تحليل السياسات والتشريعات التربوية

الأستاذ الدكتور
محمد عبد الخالق مدبولي

تحليل السياسات والتشريعات التربوية

دكتور/ محمد عبد الخالق مدبولي
أستاذ السياسات التربوية والتخطيط بجامعة حلوان

٢٠٢٣

عنوان الكتاب: تحليل السياسات والتشريعات التربوية

المؤلف: محمد عبد الخالق مدبولي

رقم الإيداع: 2023/8346

الترقيم الدولي: 978-977-94-5371-8

موضوعات الكتاب

موضوعات الكتاب

الأشكال التوضيحية

الأشكال التوضيحية

الجداول

مقدمة

تميل برامج إعداد المعلمين بالدول العربية، سواءً في الدرجة الجامعية الأولى أو في مرحلة الدراسات العليا، نحو الطابع البداجوجي والتقني فيما تطرحه من تخصصات ومقررات، وتغيب عنها بشكلٍ كبير تلك المقررات المتعمقة في أصول وفلسفة صنع السياسات التربوية وإرسائها، وكذا الموضوعات المتصلة بمبادئ وأصول التشريع التربوي، ما يشي بوجود قناعةٍ كامنة لدى المسؤولين عن تلك البرامج بأن صنع السياسات وإرساء التشريعات التربوية شأنٌ يختص به القادة التربويون ورجال السياسة في المستويات العليا، وليس للمعلمين، على الأقل في مراحل إعدادهم وتأهيلهم الأولى، شأنٌ بها بقدر ما يكون الأمر مع طرائق التعليم واستراتيجياته ومهارات استخدام البرامج الحاسوبية وتقنيات التعليم.

ولا شك أن المستقصي لبرامج وأقسام التربية بالجامعات العربية لن يجد سوى عددٍ محدودٍ منها يختص بالبحث والدراسة في تلك المجالات المعرفية، بل ولن يجد اتجاهاً سائداً لها في الرسائل الجامعية والبحوث المنشورة لأعضاء هيئات التدريس بغرض الترقي، وبالطبع لن يجد دوريات علمية محكمة متخصصة أو مؤتمرات علمية مهتمة بمناقشة البحوث في تلك المجالات ونشرها مثلما هي الحال في السياق الغربي.

وقد أتيحت للمؤلف فرصة المشاركة في بعض المؤتمرات القومية لتطوير التعليم (تطلق عليها صفة القومية بالرغم من كونها قطرية) ولاحظ حرص الجهات المنظمة على استيفاء الشكل بتمثيل كافة الأطراف المعنيين ومنهم المعلمين في الجلسات العامة والمناقشات، لكن المدهش أنهم بالرغم من تواجدهم لوضع الأهداف وإرساء السياسات ممثلين لنقابة المعلمين على المستوى المهني والحقوقي، وتمثيلهم التقني في اللجان التخصصية لتطوير المناهج والمقررات التعليمية، لم تكن مساهماتهم عند المستوى المتوقع والمأمول، إما عن قناعةٍ منهم بأنه ليس دورهم، أوعن قصورٍ لديهم في المعرفة والقدرة على النقد والتحليل والاقتراح والمناقشة، أو عن إدراكٍ لحقيقة أدوارهم الهامشية في ظل سياساتٍ مركزيةٍ فوقيةٍ اعتادوا عليها.

وفـي مسـتوىً آخـر مـن الملاحظـة يمكـن تلمـس ذلـك التجـاذب بيـن أصحـاب تخصـص الإدارة التربويـة وبيـن أصحـاب أصـول التربيـة فـي الاسـتحواذ علـى تخصـص السياسـات والتشـريعات التربويـة، ناهيـك عـن تنافسـهم علـى تخصـص آخـر قريـب هـو التخطيط التربـوي الاسـتراتيجي، الأمـر الـذي أحـدث ارتبـاكًا وازدواجية فـي المقاربـة والتنـاول للموضوعات مـن منظوريـن معرفييـن مختلفيـن، إذ يدرجهـا الأول ضمـن الظاهـرة الإداريـة وعملياتهـا بصـورة مغرقـة فـي النـزوع التقنـي الإداري Managerial، بينمـا يدركهـا المنظـور الآخـر بوصفهـا نشـاطاً فكريـاً يأخـذ علـى عاتقـه إنـزال المفهومـات والتصـورات مـن سـماء الفلسـفة والنظريـة الاجتماعيـة إلـى أرض الممارسـات وإرسـاء القواعـد والإجراءات.

ويتبنـى الكتـاب منظـوراً تأصيليـاً فـي تحليـل السياسـات والتشـريعات التربويـة، متعمقـاً فـي الروافـد الفكريـة للتوجهـات السياسـية والتشـريعية، وليـس فقـط فـي المداخـل والاسـتراتيجيات الفنيـة والمنهجيـة لهـا، إيمانـاً بـأن للظاهـرة السياسـية سـواءً كانـت فـي مجـال السياسـات العامـة، وفـي القلـب منهـا السياسـة التربويـة، أو فـي مجـال الحيـاة السياسـية بأيديولوجياتهـا وتحالفاتهـا وصراعاتهـا.. أصـولاً فلسـفية واجتماعيـة لابـد مـن رصدهـا وتحديدهـا حتـى لا تأتـي التطبيقـات والممارسـات اعتباطيـة يعتريهـا الارتبـاك.

وكان المؤلـف قـد انتهـج هـذا النهـج التأصيلـي مـن قبـل فـي كتـاب « التفكيـر بالمفاهيـم التربويـة، الخلفيـات الفلسـفية والتطبيقـات فـي البحـث والتخطيـط وتحليـل السياسـات» المنشـور عـام ٢٠٢٢، مؤكـدا علـى أهميـة ممارسـة التفكير بالمفاهيـم وتحليلها وتحديـد ماصدقاتها(الحالات الواقعيـة التـي تتجسـد فيهـا) بوصفهـا القاسـم المشـترك فـي مجـالات عديـدة مثـل: أنشـطة البحـث العلمـي التربـوي، خاصـة البنـاء المنطقـي لمشـكلة البحـث، والتخطيـط التربـوي الاسـتراتيجي، وتحليـل السياسـات التربويـة، وأفـرد فصـلاً خاصـاً لبيـان المناظيـر الفلسـفية والاجتماعيـة المتعـددة لمفهـوم السياسـة التربويـة، وهـو بمثابـة نقطـة الارتـكاز فـي هـذا الكتـاب، حيـث يهتـم علـى مـدار فصولـه بإظهـار الظهيـر الفكـري لهـا سـواءً فـي مسـتوى الصنـع والإرسـاء، أو فـي مسـتوى التحليـل.

والمغـزى مـن هـذا التوجـه التأصيلـي يعـود إلـى طبيعـة السـياق السياسـي والاجتماعـي فـي بلداننـا العربيـة، وفـي القلـب منـه السـياق التربـوي، حيـث تجتمـع جنبـاً إلـى جنـب المقتطفـات المجتزأةمـن سياقات

أجنبية شتى، وحيث يحلو لصناع السياسات التعليمية والتشريعات اقتباس ما يرونه «تجارب عالمية ناجحة» من هنا وهناك، والمسارعة إلى تطبيقها وتعميمها، ما أنشأ واقعاً «فسيفسائياًmosaic»من السياسات التعليمية والتشريعات، يغيب عنه السمت المتسق المميز، وتتضارب فيه تطبيقاتٌ متنافرة لفلسفاتٍ تربوية وتوجهات متناقضة في السياسة التعليمية.

والمأمول من الكتاب، إضافة إلى تمكين صانعي السياسات والتشريعات التربوية من المداخل والفنيات، وتمكين الممارسين في الميدان أيضاً المنوط بهم تنفيذ وتطبيق تلك السياسات والتشريعات من التفكر في أصولها ونقدها، ليس على المستوى الإجرائي من حيث استيفاء الخطوات والمسارات الفنية فقط، بل وعلى المستوى الفكري والأيديولوجي، وتنمية وعيهم النقدي بها أيضاً، ما يمكن أن يسهم في تكوين ثقافةٍ سياسية وقانونية لازمةٍ وضرورية في أوساطهم، وهو اتجاهٌ أكثر اقتراباً من ديمقراطية صناعة السياسة التربوية، يرفض الفصل بين صنع السياسة التربوية وإرسائها من جانب، وبين تنفيذ تلك السياسة من قبل المهنيين التربويين في الميدان من جانبٍ آخر. (1)

وقد تناول الفصل الأول من الكتاب في الجزء الأول الظهير المعرفي للظاهرة السياسية عامةً، والسياسات العامة تحديداً، وكيف طرحت النظريات الاجتماعية بظهيرها الفلسفي تصوراتها لطبيعة السياسة، وكيف تختلف الممارسات باختلاف الأيديولوجيا السائدة في المجتمع، ثم تناول في الجزء الثاني البنى المرجعية للسياسة العامة، ومنها السياسة التربوية، في المجتمعات الحديثة، وكيف تستمد تلك السياسة مبادءها ومفاهيمها من فلسفة المجتمع، ومن فلسفة التربية في ذلك المجتمع، ومن الاستراتيجيات التربوية التي يعتمدها، ثم أفرد جزءاً مفصلاً حول الأهداف التربوية الاستراتيجية في المجتمعات، وكيف تختلف باختلاف الرؤى الفلسفية لها وتصوراتها للوجود والإنسان والمعرفة، داعياً الممارسين وصانعي السياسات التربوية إلى التفكر في الخلفيات الفلسفية لما يصوغونه من أهدافٍ حتى تأتي التطبيقات متسقةً منطقياً.

بينما تناول الفصل الثاني الإطار المعرفي لموضوع السياسات التربوية، وموقعه من الخريطة المعرفية لأصول التربية بوصفه

واحداً من مجالات التقاطع بين دائرة التربية ودائرة العلوم السياسية، فيتناول موقع الموضوع من خريطة التخصصات والعلوم السياسية ذاتها، خاصة وهو أحد مجالات تحليل السياسات العامة، وعلاقته بعلومٍ اجتماعيةٍ وإنسانيةٍ متآزرة معه مثل: علم الاجتماع، وعلم الاقتصاد، والتاريخ وغيرها.

وتناول الفصل الثالث مداخل وأساليب تحليل السياسات العامة والسياسات التربوية تحديداً، وعرض لمجموعة المداخل التي تعنى بوصف محددات السياسة العامة وسياقها الحاضن، وطبيعة الأطراف المعنيين بصنع السياسة وإرسائها، وهي مجموعة المداخل المستندة إلى خلفيات برجماتية وظهير ليبرالي، فاستعرض مدخل التوازن بين الجماعات في المجتمعات الديموقراطية، والمدخل التراكمي، ومدخل النخبة السياسية، والمدخل المؤسسي، ومدخل النظم، ومجموعة مداخل تحليل نتائج السياسة العامة، ومنها المدخل الرشيد (العقلاني)، ونظرية الاختيار العام، ثم استعرض أساليب تحليل السياسات العامة، مثل الأساليب الحدسية غير الكمية كأسلوب السيناريو، وأسلوب دلفي، والأساليب الكمية مثل : بحوث العمليات، والبرمجة الخطية، وتحليل النفقة والمنفعة.

ثم تطرق الفصل الرابع إلى موضوع التشريعات التربوية، فاستعرض أولاً الإطار المعرفي لدراسة وتحليل التشريعات التربوية، من حيث موقع التشريعات التربوية من خريطة أصول التربية، وعلاقة مجال التشريعات التربوية بالسياسات التربوية، واستعرض ثانياً أصول ومبادئ التشريع التربوي وعملياته من حيث: مفهوم التشريع، ومفهوم السلطة العامة المختصة، وخصائص التشريع من حيث: العمومية والتجريد، والتوثيق والتدوين، وأصول ومبادئ التشريع من حيث: مبدأ الوصف الكافي للواقع، ومبدأ البحث في آثار التشريعات السارية واللاحقة، ومبدأ تحليل الأحكام القيمية .. وغيرها، ثم تناول مراحل سن التشريع ونفاذه من حيث: التحضير، ومرحلة الإحالة، ومرحلة المناقشة والتصويت، ومرحلة التصديق، ومرحلة الإصدار.، كما تناول الفصل مفهوم التقنين وعملياته من حيث الصياغة القانونية والتبويب..، ثم تطرق ثالثاً إلى البعد الاجتماعي للتشريعات التربوية، ثم إلى فنيات تحليل التشريعات التربوية ونقدها من حيث:النقد الشكلي، والنقد الموضوعي، وتحليل الأثر التشريعي للقانون بوصفه مدخلاً لتقييم التشريع التربوي.

واتخذ الفصل الخامس منحىً تطبيقياً، حيث استعرض نماذج وأشكال من الوثائق وكيفية إعدادها مثل: المذكرات التوضيحية (المطالبات) للتشريعات، وأوراق السياسات، ومذكرات السياسات، وأشكال وطرق التعبير عن السياسات ونقلها مثل الإحاطات الشفوية والإيجاز الصحفي.. وغيرها، ثم استعرض ثانياً أشكالاً ونماذج من نقد السياسات، من حيث هيكلة مشكلات السياسة، وفحص ما بنيت عليه من حجج واختبار صحة استدلالها، ومن حيث معايرتها بمعايير الموضوعية والنجاعة والملاءمة.

وأخيراً، فإن الكتاب يحاول من منظور نقدي النظر بشكل متكامل إلى مجالي السياسة والتشريع التربويين بوصفهما من أعمال الدولة الحديثة، وإلى الفكر الناقد لهذه الرؤية الحداثية، والذي يعدها ضرباً من الافتئات على حقوق الأطراف الأخرى في صنع وإرساء تلك السياسات والتشريعات بوصفها أطرافاً شريكة، ومحاولةً لإخضاع إرادتها وتزييف وعيها.(٢)

فقد أرست نماذج الدولة الحديثة منذ قيام الدول القومية في أوربا في القرن التاسع عشر قواعد صارمةً لصنع وإرساء السياسات والتشريعات، كرست من خلالها قيم النخبوية والمركزية، بينما أفرزت تحولات ما بعد الحداثة صيغاً أخرى أكثر ديمقراطيةً وانفتاحاً على قطاعاتٍ أوسع من الناس، وأكثر تعبيراً عن تطلعاتهم وأحلامهم في حياةٍ أفضل، وفي تعليمٍ أجود وأنجع وأعدل.

المؤلف

أ.د محمد عبد الخالق مدبولي

القاهرة، أكتوبر 2022

مراجع المقدمة

(1) Ozga, J. (2000). Policy research in educational settings: Contested terrain.Buckingham: Open University Press.p.2

(2) Lesley Vidovich (2001), A Conceptual Framework for Analysis of Education Policy and Practices Paper proposed for presentation at the Australian Association for Research in Education, Fremantle December , 2001.P. 11

الفصل الأول

الأصول الفلسفية والاجتماعية للسياسات والتشريعات التربوية

الأصـول الفلسـفية والاجتماعيـة للسياسـات والتشـريعات التربويـة

يتميـز هـذا الفصـل عـن غيـره مـن الفصـول التمهيديـة في كتـب تحليـل السياسـات والتشـريعات التربويـة، وهـي قليلـة فـي المكتبـة العربيـة، بكونـه يؤصـل لهـا بوصفهـا ممارسـاتٍ وتطبيقـاتٍ لهـا ظهيـرٌ فلسـفي واجتماعـي لابـد مـن تبينـه وتمييـزه قبـل القيـام بعمليـات التحليـل، وهـو أمـرٌ يختـص هـذا الكتـاب بـه لكـون عمليـات تحليـل السياسـات العامـة ومنهـا السياسـات التربويـة، غالبـا مـا تبـدو ذات طبيعـةٍ تقنيـةٍ مجـردة كمـا يحـب بعـض المتخصصيـن لهـا أن تبـدو، أمـا حقيقـة الأمـر؛ فهـي أن السياسـات التربويـة والتشـريعات هـي تعبيـرٌ عـن أيديولوجيـاتٍ اجتماعيـة تتبناهـا شـرائح وجماعـات تتولـى صنـع وإرسـاء السياسـات والتشـريعات، ومـن ثـم يجـب علـى مـنٍ يتولـى دراسـتها بالتحليـل والنقـد، ناهيـك عمـن يتولـى أصـلاً صنعهـا وإرسـاءها، أن يـدرك تلـك الأيديولوجيـات ومـا وراءهـا مـن أطـرٍ فلسـفيةٍ ونظريـات اجتماعيـة.

أولا: الظاهرة السياسية التربوية من منظور الفلسفة وعلم الاجتماع

مع تعدد نظريات علم الاجتماع، يمكن فهم الظاهرة السياسية، والسياسة التربوية جزءٌ منها، من مناظير مختلفة وفقاً للظهير الفلسفي الذي تستند إليه كل منها، وبالتالي وفقاً لنسق المفاهيم المكونة لذلك الظهير وتلك النظرية، بحيث يمكن الجزم بأن تحليل الظاهرة السياسية بالأساس هو الوقوف على ما تستند إليه السياسة وتطبيقاتها من مفاهيم، وإدراك ما بين تلك المفاهيم من علاقات، بل والقول بأن ممارسة السياسة إنما هو ببساطة عملية تفكيرٍ وتفاعلٍ بالمفاهيم.

١.السياسة التعليمية والتشريع في نظريات الفعل الاجتماعي

فالسياسة من منظور مجموعة نظريات الفعل الاجتماعي ذات الظهير البرجماتي وأهمها: الوظيفية، والتفاعلية الرمزية، والظاهراتية، هي نظامٌ اجتماعي استحدثه المجتمع الإنساني لكي يؤدى وظائف محددة، تنطلق في مجموعها من فكرةٍ فلسفيةٍ أساسيةٍ هي: تكيف الإنسان والمجتمع الإنساني مع الوجود المتغير المتعدد الذي لا يخلو من المخاطر، وعلى النظام السياسي أن يحقق للمجتمع البقاء والاستمرار المتوازن في ظل هذا التغير المستمر، على أساسٍ من التوافق والإذعان المتبادل بين مكوناته وعناصره.

وتتعدد طبيعة وآليات بناء المجتمع الإنساني للنظم السياسية وأساليب عملها بتعدد نظريات الفعل الاجتماعي ومفهوماتها؛ فهي من منظور **النظرية البنائية الوظيفية** Functional Constructivism عملية سلوكية موجهة بغريزة البقاء وتلبية الحاجات الفردية والجمعية بوجه عام، بحيث يمثل النظام السياسي بمدخلاته وعملياته ومخرجاته دولاباً لاستمرار حالة التماسك والتكامل والاتزان بين مكونات المجتمع كما يتضح من (الشكل رقم ١)

وقد طرح (إميل دوركايم) مفهوم نسق القيم المحوري Pivot value theme الذي يمثل الرابط الأقوى الجامع بين أفراد المجتمع ونظمه التي يستحدثها لتأدية وظائفه التي تضمن إشباع حاجات الأفراد وأيضا المحافظة على تماسك المجتمع من التفكك

واستمراره في حالة من التوازن، وهو الموجه والحاكم لأفعالهم في هذا الصدد، ثم طور (تالكوت بارسونز) المفهوم في معرض حديثه عن ما سماه «أنساق الفعل» في كتابه الشهير « بنية الفعل الاجتماعي» عام ١٩٣٧ واصفاً تلك الأنساق بأنها البيئات الاجتماعية المفعمة بالقيم والمعايير المعتمدة التي يتم فيها الفعل الاجتماعي من قبل الأفراد والمنظمات أو النظم.(١)



شكل رقم (١)

السياسة بوصفها نظاما اجتماعيا في النظرية الوظيفية

وتمثل النظم التربوية عنصراً محورياً من عناصر النظام الاجتماعي وفقا لتصور (بارسونز)، إذ تتولى المحافظة على نسق القيم المحوري للمجتمع سليماً، وتعمل على صون تماسكه وضمان توارثه عبر الأجيال من خلال عمليات التنشئة والتطبيع الاجتماعي، ناهيك عن أدوارها الوظيفية الأخرى المتصلة بتأهيل وإعداد الأفراد للقيام بمهامهم وأدوارهم تجاه أنفسهم وتجاه المجتمع.

ويمكن النظر إلى تعريف (ديفيد إيستون) الشهير للنظام السياسي بأنه من يتولى عملية التوزيع السلطوي للقيم(٢)،بوصفه امتداداً لفكرة نسق القيم تلك؛ حيث تتجه كافة سياسات النظام السياسي الحاكم نحو ترسيخ منظومة القيم التي يتبناها، والعمل على تعميمها، وليس أوضح في التأكيد على ذلك من السياسة التعليمية بما تتضمنه من قيم ومعايير واتجاهات مضمرة في المناهج الدراسية، وما ترسيه من مبادئ حاكمة للمفاضلة والاختيار من بين البدائل في سياسات القبول والتشعيب وتمويل التعليم وتخصيص الموارد.

ويشير النموذج النظري المطروح من قبل (إيستون) وهو الأشهر

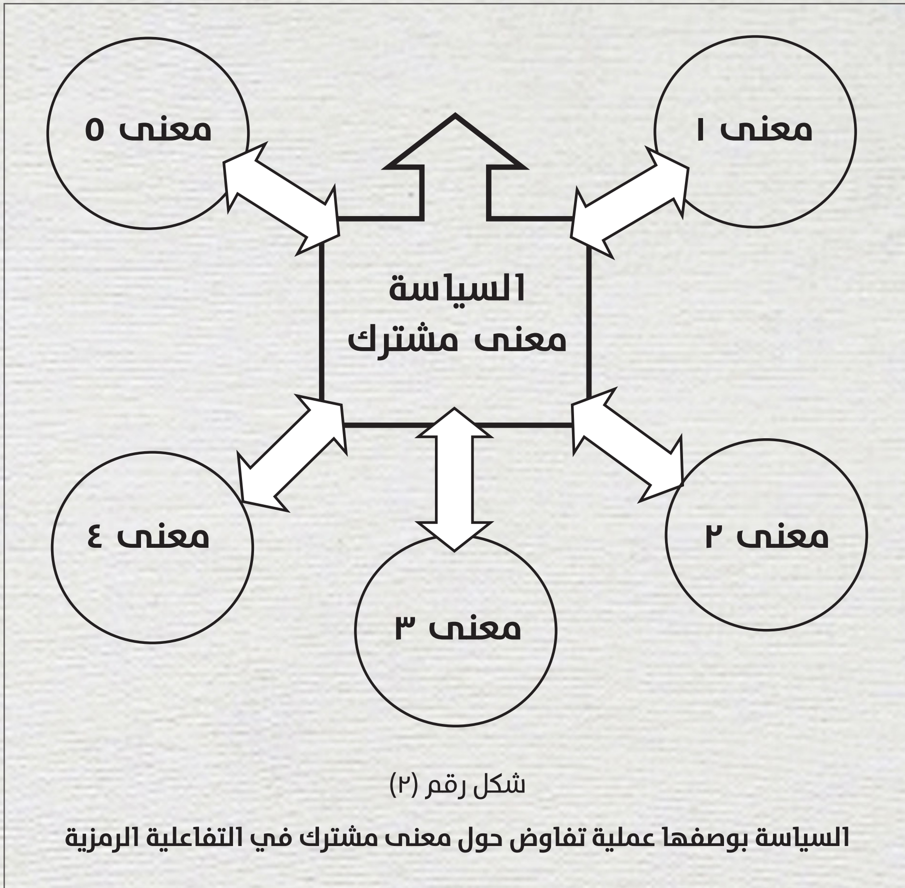
والأوسع انتشاراً وتأثيراً في مجال تحليل السياسات العامة، إلى عملية إرساء وتوزيع القيم تلك بوضوح من خلال ما ترفعه السياسات العامة من شعارات لحشد التأييد، وما ترسيه من مبادئ تشريعية وقواعد تنفيذية.

فقد يحصل أحد الأحزاب الاشتراكية على الأغلبية في الانتخابات، أو يكون هو الحزب المعبر عن نظام حاكم ينتهج منهجاً شمولياً في السياسة والاقتصاد، فتأتي سياساته التعليمية، وما يرسيه من تشريعات، مؤكدةً على مجموعةٍ محددةٍ من القيم مثل: العدالة الاجتماعية في التعليم، ومجانية التعليم بوصفها حقاً اجتماعياً وإنسانياً، وتكون سياسات القبول بالمراحل التعليمية والنوعيات المتعددة قائمة على معايير المساواة بين الجميع، وتتخذ سياسات التشعيب والتوزيع على التخصصات من حاجة الدولة وخطة التنمية الاقتصادية الشاملة فيها معياراً أساسياً مقدماً على رغبات الأفراد ...

والأمر عينه في حالة تولي حكومة ليبرالية للسلطة، فسوف تأتي شعارات سياساتها التعليمية بقيم « الجدارة» و«التميز»، وتأتي سياسات القبول والتشعيب معتمدة أسلوب «المسابقة بين المتعلمين للحصول على الفرص التعليمية»، وتأتي تشريعاتها التعليمية مؤكدةً مبدأ الحرية الفردية في اختيار نوعية التعليم والتخصص ..إلخ

وسوف يحظى هذا النموذج لـ (إيستون) بكثير من الشرح والتحليل في هذا الكتاب عند الحديث عن مداخل تحليل السياسات العامة.

وبينما تنظر النظرية البنائية الوظيفية إلى السياسة التعليمية والتشريع تلك النظرة، تنظر إليها النظرية **التفاعلية الرمزية** Symbolic Interaction بوصفها شكلاً من أشكال الحوار والتفاوض للتوصل إلى معانٍ أو مفاهيم مشتركة تضمن تماسك المجتمع واستمراره، بحيث تشكّل ما يمكن أن يكون عرفاً أو قانوناً أو قواعد للعبة السياسية، تظل قائمة ومعتمدة ما دام التوافق عليها قائماً، وهو ما يتضح من (الشكل رقم ٢).



شكل رقم (٢)

السياسة بوصفها عملية تفاوض حول معنى مشترك في التفاعلية الرمزية

ويشير (هربرت بلومر) في كتابه «التفاعل الرمزي، تصورات وطرائق» عام ١٩٦٩ إلى الفرضيات الرئيسة في التفاعلية الرمزية على النحو التالي: (٣)

- أن الأفراد يتصرفون حيال الأشياء والموضوعات وفقاً لما تعنيه بالنسبة إليهم. وبالتالي يعبرون عن تلك المعاني برموزٍ وإشاراتٍ في تفاعلهم مع الأفراد الآخرين.
- أن هذه المعاني هي نتاجٌ للتفاعل الاجتماعي في المجتمع.
- يتم تحوير المعاني وتعديلها عبر عملية تأويل يمارسها كل فرد متفاعل تجاه الإشارات التي يتفاعل معها.

ويتضح من ذلك أن حالة الحوار والجدل الدائم بين أفراد المجتمع ومؤسساته حول بعض قضايا وموضوعات السياسة التعليمية مثل: «ترشيد مجانية التعليم»، أو» تكافؤ الفرص التعليمية»، أو» التعليم

استثمار».. إلخ إنما تهدف إلى التوافق حول المعاني التي سوف تنطلق منها السياسات والتشريعات وتؤكدها، وأن لكل طرفٍ من أطراف المشهد الاجتماعي ومكوناته تصوراً أو إدراكاً خاصاً لمعاني تلك المفاهيم، وأن خطاب كل طرف من الأطراف يهدف إلى «إجبار» أو على الأقل « استقطاب» باقي الأطراف إلى ما يعتمده من معانٍ.

فأولياء الأمور يدركون مفهوم « مجانية التعليم» على النحو الذي يضمن لأبنائهم فرصاً تعليمية دائمة دون مقابل في كافة مراحل التعليم، منطلقين من إدراكٍ خاص بوضعياتهم الاجتماعية والاقتصادية، ومصالحهم، وتصورهم لفكرة الحق في التعليم، ومن ثم تمثل فكرة «ترشيد» تلك المجانية تهديداً لتلك المصالح والحقوق المكتسبة، بينما يدرك المسؤول الحكومي عن تمويل التعليم فكرة المجانية بمعنى «العبء» الدائم واللانهائي على كاهل الدولة، ويحمل خطابه الرسمي إلى الشعب مبررات وأسانيد منطقية وعملية على وهم المفهوم وعدم واقعيته وجدواه، يحاول بها إحداث تغيير في المعاني الراسخة لدى أولياء الأمور، منطلقاً من مفهوم مغاير للتعليم بوصفه «خدمة» تقدمها الدولة لمواطنيها، وبوصفه مرفقاً عمومياً، وتؤكد سياساته التمويلية لمؤسسات التعليم على فكرة «الدعم المشروط» للفرص التعليمية، وأهمية « استعادة الكلفة Recovering » من خلال تقديم الخدمة التعليمية بمستويات متعددة من الجودة .. وتعمل الأذرع الإعلامية الموالية له على التركيز على حالات الرسوب المتكررة بسبب عدم جدية المتعلمين في التعامل مع فرص التعليم المجانية.. إلخ، وهكذا إلى أن يستقر الرأي العام اقتناعاً أو إذعاناً على معنى «ترشيد المجانية» المطروح من قبل السلطة التعليمية، أو على العكس؛ يذعن النظام لضغوط الرأي العام ويعدل من سياساته، أو يتم التوصل إلى صيغة وسط تحقق الحد الأدنى من المصالح للطرفين.

ويمثل كل من:مدخل الجماعة The Group Approach، والمدخل التراكمي Incrementalism Approach في إطار مجموعة المداخل

المستهدفة لمدخلات ومحددات السياسة، تطبيقين شائعين من تطبيقات النظرية التفاعلية الرمزية في تحليل السياسات العامة، حيث يمثل وجود حالة منضبطة وسلمية من حالات الحوار المجتمعي ضماناً للتوصل إلى معانٍ مشتركة تنطلق منها السياسات وتحقق أهدافها في تلبية حاجات الأفراد وحفظ استقرار المجتمع وحالة «التفاهم» داخله بنجاح.*[1]

وترى **النظرية الظاهراتية** Phenomenology الظاهرة السياسة بوصفها حالةً عامة من التواطؤ بين أفراد المجتمع للإبقاء على أوضاع ووضعيات مستقرةٍ ومتكررة، وكأنها مسرحية كتبت مشاهدها وحواراتها وأحداثها سلفاً ليتكرر أداؤها مرات ومرات، وكأن ملامح شخوصها وأنماط سلوكهم والرموز التي يتعاملون بها في كل موقف قد رسمت من قبل ليتم الالتزام بحذافيرها دوماً كلما اقتضى الموقف؛ فهذا سلوك النخب الحاكمة، وذاك سلوك المعارضة، وتلك سلوكات المحكومين في التعبير عن مطالبهم، وهكذا تكون الممارسة الديمقراطية، وهكذا يكون التمثيل النيابي .. وهكذا.

ويتحدث (ألفرد شوتز) في كتابه « الفلسفة الظاهراتية للعالم الاجتماعي» عام ١٩٣٢ وطبعته المترجمة إلى الانجليزية عام ١٩٦٧ عن كيفية بناء أفراد المجتمع لعالمهم الاجتماعي الخاص، حيث يتم تنميط العالم الاجتماعي إلى فئات من المواقف الاجتماعية تسمى بسياقات المعنى Contexts of meaning، وهي مواقف متكررة بحكم نمطية التفاعل الاجتماعي بين أفراد الجماعة البشرية تميز ثقافتهم الاجتماعية عن غيرهم من الجماعات، وبالتالي تحكم عملية التنميط تلك مجموعة من المعاني والمعايير التي تخصهم. (٤)

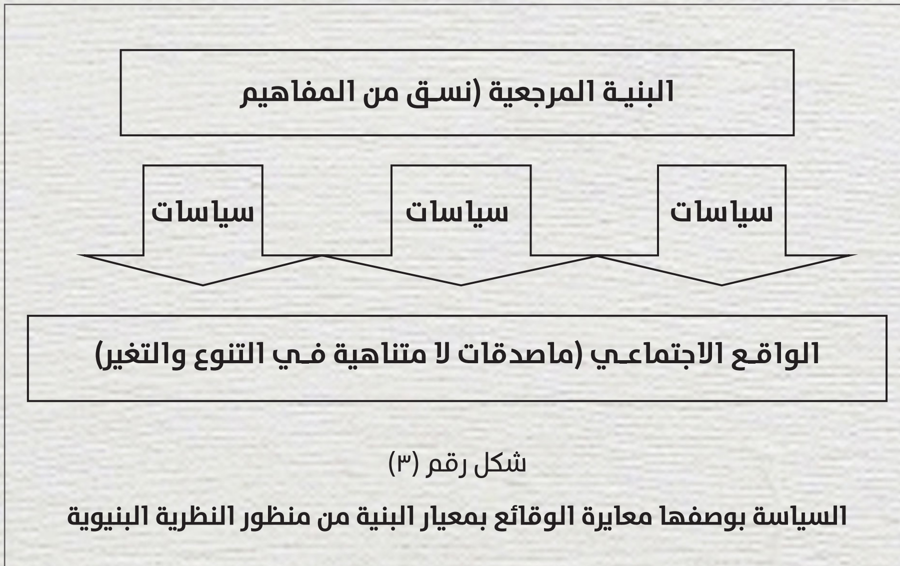
وفي هذا الإطار يمكن النظر إلى مفردات الخطاب في مجتمع معين حول السياسة التعليمية في حقبة زمنية معينة بوصفه سياقا للمعاني ذات الخصوصية الثقافية، والتي ربما تستعصي على الفهم لدى المراقبين من خارجه، كما يمكن رصد كثير من تأثيرات عملية تنميط المعاني على ما تمتلكه قطاعات المواطنين من مطالب وتوقعات من صانعي السياسات التعليمية، وما يدور في الرأي العام حول قضايا التعليم والانتقادات الموجهة إلى سياساته، ناهيك على تأثيراتها في مراحل تداول مشروعات القوانين المتعلقة بالتعليم داخل المؤسسات النيابية.

---

١ * سوف يتم التطرق لهذين المدخلين بالتفصيل في الفصل الثالث

٢. السياسة التعليمية والتشريع في نظريات البنية الاجتماعية

ومن منظور مختلف، تمثل الظاهرة السياسية من **المنظور البنيوي** ذي الظهير الفلسفي المثالي لوناً من ألوان ضبط الإيقاع يمارسه صانعوها على كافة المناشط الإنسانية في المجتمع وفقاً لمنظومة مترابطة منطقيا من المفاهيم والمبادئ والقواعد المنظمة لكافة العلاقات، بحيث تمثل تلك المنظومة بنية مرجعية أو معيارية يحتكم إليها دائما، وهي بنية تتسامى من حيث مصدرها وطبيعتها المعرفية عن أن تكون وضعية بشرية، ومن ثم تبقى محصنةً ضد النقد والنقض، فهي إما روحية عقدية شرعتها السماء، أو علمية متجاوزة لخلافات الناس وأهوائهم وآرائهم القاصرة متناهية في موضوعيتها، أو حتى أسطورية خرافية آتية من عالم آخر فوق طبيعي كما يوضح (شكل رقم ٣).



شكل رقم (٣)

السياسة بوصفها معايرة الوقائع بمعيار البنية من منظور النظرية البنيوية

وفي هذا الإطار البنيوي المحصن، تخضع السياسة ومفهوماتها ومعاييرها لسلطة من يمتلك التفويض للحديث باسم تلك البنية والأمين عليها، ولقدرته وإرادته، ولفهمه وتأويلاته للنصوص المقدسة، أو الثيمات الأسطورية، أو حتى للنظريات العلمية، وتبقى

مساحة التفاوض السياسي محدودة بحدود ما يسمح به الأمناء على البنية.

وتختص النظم السياسية ذات المرجعيات الدينية بسياسات تعليمية مغلقة واستاتيكية الطابع، حيث يندر تأثير المستحدثات التقنية والنظريات البداجوجية المتمحورة حول المتعلم على نظمها التعليمية وأساليب التعليم ومناهجه، بل تظل كما توارثها وكلاء البنية وحراسها من المرجعيات الروحية التعليمية دون تغيير، وبالتالي تغيب عن تلك السياسات فكرة الرأي العام وما يتضمنه من أطراف معنية مثل: جماعات الضغط، وجماعات المستشارين، واتحادات المعلمين.. إلخ، ومع ذلك تسمح تلك النظم الثيوقراطية بوجود قطاعات تعليمية حديثة في مجتمعاتها لتساير محيطها الدولي والإقليمي من جهة، وتحظى بعضوية المنظمات المتخصصة وما تقدمه من أشكال الدعم الفني والعيني في مقابل تعهدها باحترام العهود والمواثيق الدولية من جهة أخرى، دون أن تفقد القطاعات التعليمية الدينية المحافظة مكانتها الخاصة بوصفها معاقل لإعداد القادة.

وعلى نهج أكثر تطرفاً ترسي النظم السياسية ذات المرجعيات الأيديولوجية الشمولية سياساتٍ تعليمية لاتسمح بوجود نظم تعليمية حديثة تعددية، معتمدة على المؤسسات التربوية الأيديولوجية المرتبطة غالباً بمنظمات حزبية ذات طابع شمولي ونفوذ كبير، ويكون مبررها غالباً هو حماية المجتمع وتجربته التقدمية من محاولات غزوه ثقافياً من قبل الخصوم الأيديولوجيين المتآمرين عليه، والنيل من عقيدته السياسية.

ومن **منظور ماركسي**، تمثل السياسة تجلياً للوعي الاجتماعي والطبقي لدى النخب المثقفة، ووسيلةً لإحداث التغيير وإذابة التفاوت بين شرائح المجتمع وطبقاته، وتعبيراًعن ما بين تلك الشرائح والطبقات من تناقضات أيديولوجية سعياً إلى حلها.

والسياسة التعليمية وفقا للماركسية أحد أهم مجالات التعبير عن

ذلك التناقض الأيديولوجي، وأحد أهم مجالات حله أيضاً؛ فالسياسة التعليمية إما أن تكون أداة لتكريس التفاوت الاجتماعي/ الاقتصادي، أو تكون أداة لإزالته.(٥)

ففي المجتمعات التي تنتهج المنحى الاشتراكي في التعليم، يتم رسم السياسات التعليمية مركزياً بواسطة خبراء الحزب ولجانه، ويتم اعتمادها من قبل لجانه العليا في مؤتمراتها الدورية، ويكون المغزى الأيديولوجي لتلك السياسات هو المعيار الأهم في اعتمادها مقارنة بالاعتبارات الاقتصادية والبداجوجية. ويتم حشد التأييد الاجتماعي لتلك السياسات من خلال القواعد الحزبية بوصفها السبيل إلى صون المجتمع الاشتراكي وحمايته من أعدائه الخارجيين والداخليين، وإقناع الأفراد بأن تلك السياسات هي ملاذهم حتى وإن جارت على ميولهم الشخصية.

وتتجه سياسات القبول والتشعيب نحو إمداد المؤسسات الاقتصادية الإنتاجية والخدمية التابعة للدولة بالأيدي العاملة في التخصصات التي تحددها الخطط المركزية، ويكون معيار المفاضلة هو الجدارة بغض النظر عن العوامل الذاتية (الميول الفردية)، والعوامل الاجتماعية (الأصول أو العلاقات الجهوية أو العائلية.. إلخ)، مع وجود آليات علمية قياسية لاكتشاف المواهب والمتميزين في الأنشطة والمواد الدراسية وتوجيههم إلى الشعب الدراسية وجماعات الأنشطة التي تصقل هذه المواهب.

وتعمل سياسات التقويم على تطبيق معايير عامة موضوعية في بناء الاختبارات والمفاضلة بين المتعلمين، والأهم أنها تهدف إلى تشخيص ومعالجة أوجه القصور وصعوبات التعلم، لأن تحقيق نسب نجاح عالية بمعدلات متقدمة (التفوق الجماعي) مقدم على تحقيق إنجازات تعليمية فردية.

ومن **منظور ما بعد الحداثة** وخلفياتها الوجودية والتفكيكية الفوضوية، تمثل السياسة لوناً من ألوان الخطاب المتبادل بين الذوات الاجتماعية المتصارعة في الفضاء الاجتماعي، تسعى كل ذاتٍ من خلالها إلى التعبير عن عناصر القوة التي تمتلكها وتؤثر بها

على الآخرين في عالم لا يحكمه سوى الفوضى.

فالنخب والشرائح والطبقات والفئات بالمعنى المعروف ليست سوى «ذوات» فردية كانت أو جمعية، لكل منها كينونته التي يسعى إلى بقائها، بل وإلى فرض هيمنتها على الذوات الأخرى، وجعل تلك الأخرى تتبنى مفهوماتها وقيمها ومعاييرها، والمعرفة التي تحتكرها الذات الاجتماعية هي مصدر قوتها، وموضوع خطابها المهيمن، ومن ثم تكتسب السياسة التعليمية أهمية خاصة في ذلك الخطاب، لكونها تتصل بآليات إنتاج وتوزيع المعرفة والقوة.

وقد وجهت انتقادات كثيرة إلى هذا التيار لكونه لا يقدم وصفاً بنيوياً لكيفية حدوث صراع الذوات وآلياته، خاصة في مجال تحليل السياسات العامة، لأن ذلك المفهوم (السياسات العامة ومنها السياسة التعليمية) يفترض وجود بناء منظم اسمه المجتمع، به العديد من النظم والأبنية التنظيمية، وهو ما لا تقره النظرية من الأساس.

وبناءً على ذلك يكون تفسير ما بعد الحداثة لعملية صنع وإرساء السياسات التعليمية أقرب إلى وصف التفاعلية الرمزية، حيث تتفاوض الذوات وتسعى كل منها إلى اعتماد المعاني التي تحقق مصالحها، وتحاول في سبيل ذلك استعمال خطابها وما يستند إليه من عناصر القوة (رصيده من المعرفة). لكن وجه الاختلاف يكمن في فكرة العنف الرمزي symbolic violence التي طرحها (بيير بوردو)، حيث يتعدى الأمر عملية الحوار المجتمعي والتفاوض حول المعاني من أجل بناء نسق من المعاني المشتركة، إلى فرض الفئات الأقوى لرموزها ومنظوماتها المعيارية (ومنها ما ترسيه سياسات التعليم) على باقي الفئات، بل والعمل على تبنيها لها والدفاع عنها!!

وتكشف مابعد الحداثة زيف وخداع كافة الأيديولوجيات البنيوية التي تدعي الشمول وتتحول إلى بنى حاكمة بدعوى تقديمها الوصفات الناجعة لتحقيق الحداثة، وهي طيف واسع من الرؤى على مدى التاريخ الحديث بعضها ذي مرجعية دينية، والآخر مادي وضعي مع تناقض توجهاته من الماركسية وحتى الرأسمالية.. لكنها جميعها، من وجهة نظر مابعد الحداثة، تكتفي بذاتها وتنفي غيرها، ومن ثم تتعالى على النقد وتنظر إلى مشايعيها بوصفهم أتباع

مسلوبي الإرادة أمام مقولاتها المحكمة.

لذلك تنظر مابعد الحداثة إلى السياسات التعليمية في ظل الأيديولوجيات الشمولية بوصفها أدوات لقتل الذوات وتحريكها كالدمى كما في تعبير (لويس ألتوسير)، ووسائل لتكريس هيمنة وكلاء البنى الأيديولوجية والأمناء عليها.

ومن **منظور المدرسة النقدية (فرانكفورت)** التي أعملت معول النقد في النظريات الاجتماعية القائمة في تأويلها للظواهر على العامل الاقتصادي، ينظر إلى السياسات التعليمية بوصفها أداة في يد الجهاز الأيديولوجي لتزييف الوعي وممارسة العنف الرمزي من قبل الفئات الاجتماعية الأقوى على الفئات الأضعف، وبوصفها أداة لتوزيع المعرفة وفقا لمعايير محتكريها، وبالتالي يصبح الهدف الأكبر لعملية تحليل السياسات هو نقد الآليات التي تكرس بها التفاوت الاجتماعي، والتي تزيف بها وعي الفئات الاجتماعية الأضعف فلا تتحرك لرفع الظلم الواقع عليها .

وتمثل السياسات التربوية من المنظور النقدي أدواتٍ لتشييء التفاوت الثقافي والمعرفي بين شرائح المجتمع، من خلال منظومة المعايير المعتمدة من قبل الفئات الأقوى والتي تبنى المناهج التعليمية ونظم التقويم والامتحانات وقواعد القبول بالجامعات والتشعيب.. وغيرها وفقا لها.

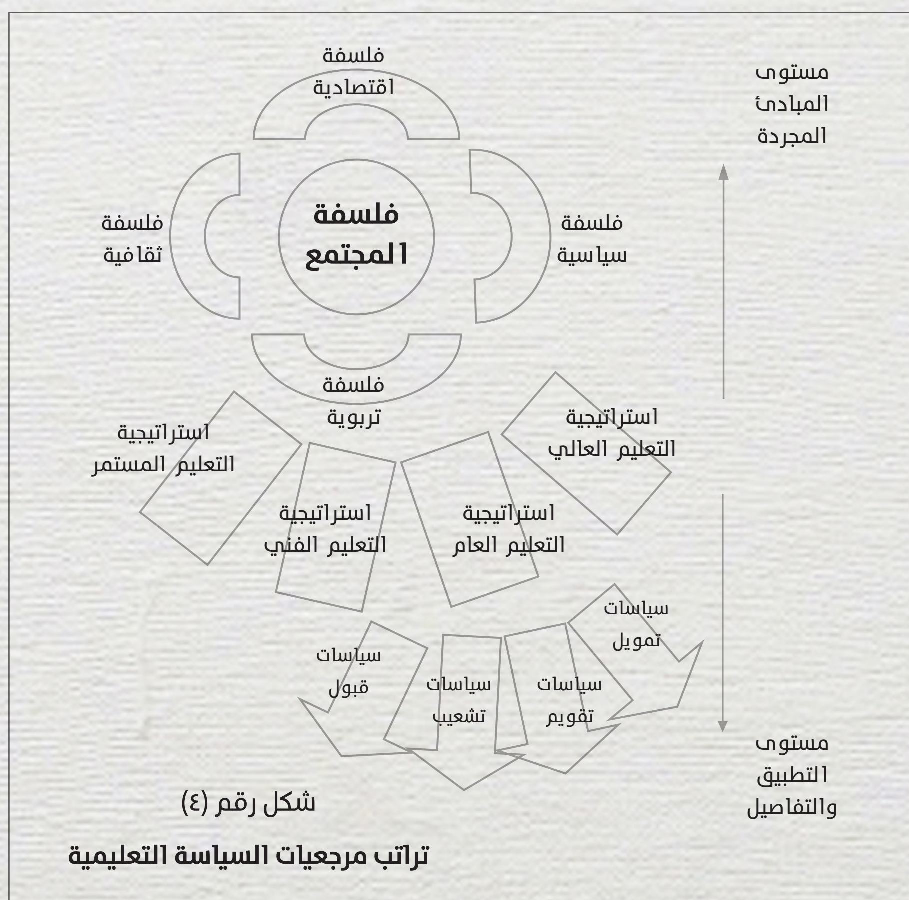
ثانيا: مرجعيات السياسة التعليمية والتشريع في المجتمعات الحديثة

يختص كل مجتمع بمرجعياته التاريخية والعقدية علاوة على وضعيته الجغرافية والاقتصادية، وكلها عوامل ومحددات تشكل شخصيته الحضارية المتفردة، وتتطلب الدراسة العلمية للسياسة التعليمية والتشريع في المجتمعات إجراء التصنيف والتنميط وفقا

للخلفيـات الفلسـفية والنظريـات الاجتماعيـة الظهيـرة لهـا، لكنـه يظـل تصنيفـاً تعسـفياً إلا فـي حـدود.

١.فلسفة المجتمع

ويفتـرض علـى المسـتوى النظـري، أن تتراتـب المرجعيـات الفكريـة للسياسـة التعليميـة والتشـريع فـي المجتمـع الواحـد مـن العـام المجـرد إلـى المحـدد الملمـوس بصـورة منطقيـة، غيـر أن هـذا التراتـب قـد لا يكـون متحققـاً بصـورة كاملـة، وقـد لا يكـون مـدركاً مـن قِبـل أفـراده بصـورةٍ واضحـة، الأمـر الـذي يجعـل الممارسـات والتطبيقـات مرتبكـة لا توجههـا بوصلـة فكريـة محـددة، خاصـةً إذا رافـق ذلـك نـزوعٌ دائـمٌ من قبل واضعـي السياسـات التعليميـة والتشـريعات إلـى الاقتبـاس والاسـتعارة مـن التجـارب التـي يرونهـا ناجحـة فـي مجتمعـات أخـرى. (الشـكل رقـم ٤)



شكل رقم (٤)

تراتب مرجعيات السياسة التعليمية

ويقـع علـى قمـة هـذا التراتـب لمرجعيـات السياسـة والتشـريع التعليمـي فـي المجتمـع مـا يعـرف ب «فلسـفة المجتمـع Philosophy of society»، وهـو مفهـوم نظـري يصعـب إيجـاد تعريـفٍ قاطـعٍ لـه، لكن يمكـن النظـر إليـه بوصفـه نسـقاً مـن الأفـكار المجـردة متعـددةً الروافـد والمحـددات مثـل: العقيـدة الروحيـة، والحـوادث التاريخيـة، والأعـراف والتقاليـد، والتركيـب العرقـي، والموقـع الجغرافـي، وطبيعـة المنـاخ والبيئة..إلـخ وهـذا النسـق يحظـى، وإن لـم يكـن مـدركاً بشـكلٍ محـدد، باحتـرام غالبيـة أفـراد المجتمـع، وتعكـس سـلوكاتهم قـدراً واضحـاً مـن الالتـزام بـه والحـرص علـى تنشـئة الأجيـال التاليـة وفقـاً لـه.

ويضـم مجـال دراسـة الفلسـفة الاجتماعيـة social philosophy عديـداً مـن الفـروع المعرفيـة والموضوعـات مثـل المعاييرالأخلاقيـة والاجتماعية، والفلسـفة السياسـية، والعقائـد، والأسـاطير، والثقافـة الشـعبية، وفلسـفة اللغـة وجذورهـا.. إلـخ

وقـد يكـون مفهـوم المخيـال الجمعـي collective imagination الـذي طرحـه رواد التحليـل النفسـي وفلاسـفة الوجوديـة وعلمـاء الفينومينولوجيـا هـو الأقـرب فـي التعبيـر عـن مـا يسـمى بفلسـفة المجتمـع، خاصـة فـي مسـتوى الوعـي اليومـي المباشـر والتخييـل الأيديولوجـي.

ويوضـح (جليبيـر) فـي كتابـه « الخيـال الرمـزي» عـام ١٩٩١ أن مفهـوم المخيـال يتعلـق بالأفـراد والجماعـات ويتمثـل فـي مجمـوع التمثلات والتصـورات التـي تترسـب بالتنشـئة ويتـم تناقلهـا عبـر الأجيـال عبـر المثاقفـة التـي يتـم تعميمهـا عـن طريـق الديـن والأدب والفنـون والأسـاطير واللغـة المتداولـة والخطـاب السياسـي ووسـائل الاتصـال الحديثـة وأنظمـة الدعايـة والإشـهار. (٦)

ولايخلـو مفهـوم المخيـال الجمعـي مـن بطانـة أيديولوجيـة معلنـة أو مضمـرة، وهـي جملـة مـن التصـورات حـول تاريـخ هـذا المجتمـع وحضارتـه، ووضعيتـه بيـن المجتمعـات والأمـم الأخرى، وعلاقات العـداء أو التحالـف التاريخـي والأيديولوجـي معهـا، وحول الأصـول العرقيـة والإثنية لأفـراده وعلاقتهـا بالأعـراق الأخـرى، وحـول أمنـه القومـي ومصالحـه الاسـتراتيجية كمـا يتصورهـا مجمـوع أفـراده.

وتشـكل هـذه التصـورات فـي مجملهـا مجموعـة قـد تكـون واعيـة

أو مترسبة في اللاوعي من الدوافع والمخاوف الجمعية المتصلة بالوجود والهوية، ومن ثم الحرص على تشكيل صورة المستقبل من خلال تربية الأجيال التالية وتحديد ملامحها. والتأكيد على ثوابتها وخصائصها المتفردة.

٢.فلسفة التربية

ثم تأتي في الترتيب التالي الفلسفة التربوية للمجتمع، وهي أيضاً نسق من القيم والمبادئ والأفكار المنظمة والعرضية التي توجه عمليات التنشئة والتطبيع والضبط والتعليم وغيرها من الممارسات التربوية، سواءً على المستوى المؤسسي من خلال السياسات التعليمية والتشريعات والنظم والمؤسسات الرسمية، أو في المستوى اليومي المباشر من خلال الأسرة والإعلام ووسائط التواصل الاجتماعي وغيرها.

وتتسم الفلسفة التربوية لأي مجتمع بمجموعة من السمات منها:

- الإلزام لكافة أفراد المجتمع ومؤسساته بالرغم من شفاهيتها وعدم توثيقها بشكل مدون ومعلن.
- وشيوعها وتداولها بشكل واسع ومتواتر يتجاوز فكرة التخصص الأكاديمي والمهني.
- وثباتها النسبي والميل إلى الاستجابة البطيئة لدواعي التغيير.
- وحضورها المؤثر والدائم في الوعي الفردي والجمعي بكافة مجالات التفاعل بين الأفراد وسلوكاتهم وأحاديثهم اليومية.
- كما تتسم بكونها موضوعاً دائماً للنقد والتعليق في إطار الحوار المجتمعي حول الشأن العام والمشكلات والظواهر الاجتماعية كافة وليس فقط ما يتعلق بالتعليم.

وتمتلك مجتمعات قليلة هيئات مختصة ترتقي للمستوى فوق الدستوري تصدرعنها وثائق رسمية تحدد فلسفتها التربوية الشاملة والملزمة لكافة نظمها ومؤسساتها، ويكتفى غالبا بالوثائق التي تصدرها بعض الهيئات النيابية والجمعيات الدستورية، إن وجدت، في معرض التأسيس للنظم السياسية، كما هي الحال في أعقاب

الثـورات والتحـولات التاريخيـة العميقـة.

والفلسـفة التربويـة فـرعٌ عـن فلسـفة المجتمـع، تتلخـص فـي أفكارهـا ومبادئهـا ملامـح المسـتقبل والأجيـال القادمـة مـن أفـراده كمـا يتصورهـا المخيـال الجمعـي، منطلقـا مـن دوافعـه نحـو المحافظـة علـى البقـاء والهويـة، ومخاوفـه مـن مهدداتهـا، متمسـكا بثوابتـه الحضاريـة وعناصـر هويتـه، ومجيبـاً عـن أسـئلة وجوديـة كبـرى حـول «مـن نربـي؟» ولمـاذا؟ وكيـف؟

ولا يحتكـر رجـال التربيـة وحدهـم صنـع وصياغـة الفلسـفة التربويـة للمجتمعـات، بـل يسـهم فـي صنعهـا المفكـرون والأدبـاء والفنانـون والمراجـع الروحيـة والزعمـاء السياسـيون بصـورة متراكمـة، وكثيـرا مـا يكـون لبعـض هـؤلاء الإسـهام الأبـرز فـي إحـداث تحـولات ذات شـأن فـي الفلسـفة التربويـة لمجتمعاتهـم.

٣.الاستراتيجيات التربوية

هـي المسـتوى الأعلـى مـن مسـتويات السياسـة التربويـة، وهـي وثائـق مشـهرة تصدرهـا الحكومـات المتعاقبـة للتعبيـر عـن مرئياتهـا وتصوراتهـا لأهـداف وغايـات الأنشـطة التربويـة المختلفـة ومـا ينـدرج تحتهـا مـن السياسـات والخطـط التنفيذيـة التـي تتعهـد بالالتـزام بهـا أمـام المجتمـع.

والاسـتراتيجية مفهـوم مسـتجد علـى الميـدان التربـوي، وكانـت نشـأته فـي ميدان العلـوم العسـكرية والأمنيـة والاقتصادية، وقـد تناوله المتخصصـون بالتحليـل فـي عشـرات الكتابـات، بيـد أن تحليـل «ماينتزبـرج» Mintzberg H. وزميليـه «غوشـال» Ghoshal و«كويـن» Quinn ١٩٩٥، يعـد مـن أهـم تلـك التحليـلات، حيـث رصـدوا مجـالات خمسـة لاسـتعمال مصطلـح الاسـتراتيجية(٧):

١. الاسـتراتيجية بوصفهـا «خطـة»Plan: تتضمـن الانتهـاج الواعـي لمسـار معيـن مـن الأفعـال الموجهـة، والـذي تـم تبنيـه بشـكل مقصـود سـلفاً.

٢. الاسـتراتيجية بوصفهـا «حيلـة» Poly: تتضمـن اتخـاذ موقـف مـا لمراوغـة الخصـم.

٣. الاستراتيجية بوصفها «نموذجاً» Pattern: وهي بهذا التعريف تتصل بنمط معين من السلوك يتكرر بشكل ثابت، إما عن تمحيص وتقليب للأمور على كل وجوهها (استراتيجية موجهة Intended،وإما من خلال تطوير نموذج قائم فعلا من السلوك (استراتيجية بازغة Emergent.

٤. الاستراتيجية بوصفها «موضعاً» Position: بمعنى أن المنظمة تسعى إلى توجيه ذاتها لكي تتموضع في موضع معين يفرضه عليها الوسط المحيط.

٥. الاستراتيجية بوصفها «منظورا» Perspective: بمعنى أن المنظمة تحاول تبين موقعها في المستقبل، والطريق الذي يجب أن تسلكه إلى ذلك الموقع.

ويتضح من هذه التعريفات الخمسة أن مفهوم الاستراتيجية يتضمن مدىً واسعاً من الاستعمالات على مستويات متعددة،تتسع إلى مستوى التصورات الشاملة، أو تضيق إلى مستوى الممارسات اليومية المحدودة مثل استراتيجيات التدريس أو التقويم أو الإرشاد النفسي المدرسي..الخ، وفي الاتجاه نحو تصنيف مستويات الاستراتيجية Typology of Strategies يأتي تصنيف «دالين» Dalin P. ١٩٩٨ للاستراتيجيات المتبعة في مجال تطوير وتحسين نظم التعليم والمدارس، حيث يقسم تلك الاستراتيجيات إلى أربعة أنواع(٨)

١. استراتيجيات»الإصلاحات الجزئية» Fix the Part› Strategy، وفيها يكون الجهد موجهاً نحو استبدال جزئية ما في النظام التعليمي لم تثبت كفاءتها وفاعليتها، بأخرى يمكنها أن تؤدي الوظيفة المحددة لها بكفاءة. بحيث يكون التغيير محدوداً وموضعياً.

٢. استراتيجيات «تنمية الموارد البشرية» Fix the People› Strategy، وهي المنوطة بتعديل اتجاهات الأفراد العاملين بالنظام أو المنظمة، وتنميتهم مهنياً، وتعظيم قدراتهم من خلال التدريب المتواصل.

٣. استراتيجيات «الإصلاح المؤسسي» Fix the School› Strategy، بمعنى أن يتوجه الجهد نحو اختيار وتبني استراتيجية ملائمة

للمدرسة بوصفها مؤسسة، وهو ما قد يتطلب إجراء تطوير نوعي في تنظيمها الداخلي.

٤. استراتيجيات «الإصلاح النظمي أو النسقي»«Fix the System Strategy، وهي استراتيجيات شاملة تستهدف إحداث تغيير في الأسلوب الذي يؤدي به النظام التعليمي ككل وظائفه ضمن السياق العام، وهذا المستوى من الاستراتيجيات هو الذي يترجم إلى سياسات تعليمية وتشريعات.

وغالباً ما يمتلك النظام التعليمي في المجتمع مجموعة من الاستراتيجيات التعليمية القطاعية (قطاع التعليم العام، وقطاع التعليم الفني، وقطاع التعليم غير النظامي.. إلخ)، وقد يعلن استراتيجية واحدة شاملة لكل قطاعات التعليم، تشتق ملامحها من الفلسفة التربوية للمجتمع سواء كانت معلنة أو مضمرة، وتوجه السياسات التعليمية والخطط اللازمة لتحقيق أهدافها العامة.

ويفترض أن الاستراتيجية التعليمية تتسم بسمات أساسية من أهمها: بعد المدى، ووضوح الرؤية والمهمة والأهداف الاستراتيجية، والقدرة على حشد التأييد والمناصرة من قطاعات واسعة من المواطنين، والمرونة لاستيعاب المستجدات والعقبات بما لا يعوق تحقيق أهدافها من خلال مجموعة من التكتيكات الجزئية والمرحلية.

وفي المجتمعات الديمقراطية غالباً ما تحظى الاستراتيجيات الشاملة لتطوير التعليم بحوار مجتمعي موسع، وقد تصدر عن مجامع أو مجالس متخصصة وتطرح للمصادقة عليها من المجالس التشريعية، أو تصدر عن مؤتمرات وطنية أو قومية بحضور ومشاركة الأطراف المعنية. *[١]

---

١ *شهدت السياسة التعليمية في مصر على مدى نصف القرن الأخير كافة تلك الأشكال والمقاربات في صنع وإرساء الاستراتيجيات الوطنية لتطوير التعليم، فقد صدرت استراتيجية تطوير التعليم عام ١٩٨٦ عن المؤتمر القومي لتطوير التعليم في عهد الوزير أحمد فتحي سرور، كما شهدت بعض الوثائق الاستراتيجية عن المجالس القومية المتخصصة، وهي مجالس استشارية تضم في عضويتها كبار الخبراء المكلفين بإجراء الدراسات العلمية وإصدار التقارير وتتبع رئاسة الجمهورية، وشهدت السياسة التعليمية في عهد الوزير حسين كامل بهاء الدين ثلاثة مؤتمرات قومية لتطوير التعليم الابتدائي والإعدادي وتطوير إعداد المعلم أعوام ١٩٩٠، ١٩٩٤، ١٩٩٦ تحت رعاية حرم رئيس الجمهورية وبحضور ممثلين عن: الأحزاب السياسية، والأزهر، والكنيسة، والبرلمان، وأساتذة التربية، والمفكرون، والفنانون، والمعلمون، وأولياء الأمور، والتلاميذ.

ويمثل غياب عنصر التوثيق والإشهار في الاستراتيجيات التربوية نقطة قصور وضعف تقدح في مصداقيتها وشرعيتها، وتقلل من فرص تطويرها وتغلبها على الصعوبات، إذ يستعصي على كل من المتخصصين والرأي العام مناقشتها ونقدها، ومن ثم تحسينها. **[٢]

٤.الأهداف الاستراتيجية التربوية

تمثل صياغة الأهداف الاستراتيجية التربوية الخطوة الأولى في مسيرة صنع وإرساء السياسات التعليمية النوعية، إذ تمثل خاصيتي: الإجرائية، والقابلية للقياس والتقييم، علاوة على وضوح الظهير الفلسفي، أهم أركان السياسة التعليمية الناجحة.

ولابد عند صياغة الأهداف الاستراتيجية التربوية من توافر العقلية القادرة على التفكير بالمفاهيم، أي الانتقال من عالم المفاهيم والأفكار إلى عالم الماصدقات والوقائع والإجراءات العملية، والعكس. وعملية التفكير بالمفاهيم تلك تقتضي إلماماً بالاتجاهات الرئيسية في فلسفة التربية وبما يطرحه كل اتجاه من تصورات للإجابة عن أسئلة المباحث الفلسفية المتصلة بالتربية مثل مبحث الوجود، ومبحث المعرفة، ومبحث الطبيعة الإنسانية، ومبحث الأخلاق.

ولأهمية هذا الجزء لصانعي السياسات ومشرعي التشريعات التربوية، وللباحثين في تحليلها، سوف نتوسع في شرح كيفية تأثير الظهير الفلسفي الذي تتبناه السياسة التربوية على صياغة أهدافها الاستراتيجية، علما بأن التصنيف الوارد في الصفحات التالية هو تصنيف أكاديمي لتسهيل الدراسة، بينما تتسم السياسات التربوية في كثير من المجتمعات بالمزج بين بعض الأفكار، وعدم الالتزام الصرف بأهداف استراتيجية تربوية ذات ظهير فلسفي نقي واحد.

السؤال الأول: ما الوجود؟

- ويجيب عنه الاتجاه المثالي إجابة تتفق مع تصوره لكون

---

٢ **شهدت السياسة التعليمية المصرية ما بين عامي ٢٠١٧-٢٠٢٢ غياب أية وثائق مرجعية تحدد ملامح استراتيجية تطوير نظام التعليم ٢٠ بالرغم من تولي الوزير رئاسة المجلس الاستشاري الرئاسي للتعليم والبحث العلمي قبل تولي الوزارة.

العالم الذي نعيش فيه هو الصورة الناقصة غير المكتملة من الوجود، وأن ثمة صورة مثالية تماما من هذا الوجود هي عالم المثل.

وعلي ذلك، فالهدف التربوي الأول للمجتمع المثالي هو أن يرتقي الإنسان بواقعه لكي يقترب من عالم المثل.

- أما الاتجاه الواقعي، والذي يتمثل في مجموعة من المذاهب، تعود جميعها إلي كتابات (أرسطو) قبل الميلاد، وإن كانت قد تبلورت من جديد بعد أكثر من خمسة عشر قرنا، فبدأت **بالمذهب الواقعي الإنساني** في القرن السادس عشر (ميلتون)، ثم **المذهب الواقعي الحسي** (كومنيوس، وبيكون)، **والواقعي الاجتماعي** (مونتاني)، في القرن السابع عشر، وازدهرت مع التقدم في العلوم الطبيعية في القرنين الثامن عشر والتاسع عشر، بظهور **المذهب الواقعي الطبيعي** (فولتير، وروسو، و سبنسر).. يجيب هذا الاتجاه علي سؤال « ما الوجود ؟ « إجابة مختلفة تماماً عن الاتجاه المثالي: فلا وجود إلا في عالم الواقع، أي عالم التجربة البشرية، وهو عالم مستقل عن العقل الذي يدركه، وعن جميع أفكار ذلك العقل وأحواله، فليس عالم البحار والأشجار والموجودات كما هو مدرك في عقولنا إلا صورة لهذا العالم كما هو موجود في الواقع.

وعلي ذلك فإن مجموعة من النتائج تترتب على ذلك التصور الواقعي للوجود لعل من أهمها:

- استبعاد كل الميتافيزيقا الثنائية، فمن المستحيل وجود أي نوع من العالم العلوي أو فوق الطبيعي، يناظر عالم الشهادة الذي نحيا فيه.
- استبعاد الحديث عن أية « ألوهية « خارج الزمان والمكان.
- أن الكون محكوم بنسق من القوانين الذاتية غير المتأثرة بأية فاعلية خارجية أو قوة عليا.

وبناء على هذه النتائج، يمكن أن يصاغ الهدف التربوي الأول للمجتمع المتبني للفلسفة الواقعية بحيث يتضمن: فهم قوانين

الكون، وتسخيرها لخدمة الإنسان وتطوير حياته.

ويجيب الاتجاه البراجماتي إجابة قريبة من إجابة الاتجاه الواقعي:

- فالكون في كليته متعين (محدد الزمان والمكان) وليس مجرداً كما يقول المثاليون، وهو في حالة دائمة من النشاط والحركة.
- والكون محكوم بقوانين التغير والتقدم، إذ يصعب تعيين الكون بصورة خالدة أو دائمة، بل يشبه الأمر من يريد أن يلتقط صورة فوتوغرافية للقطار السريع، فلا تعبر الصورة حينئذ إلا عن حالته في اللحظة التي التقطت فيها فقط، فلا شيء خالد أو ثابت.
- والكون على ذلك، غير ثابت، وغير آمن، ومفتوح على كافة الاحتمالات، ولا سبيل للتعامل معه إلا بخوض الصراع وارتياد المغامرة.
- وغايات الكون وقيمه الحاكمة وفقاً لما سبق تتسم بعدم الثبات، لأنها ليست موجودة قبل أن يوجد الكون، ومن الممكن أن تصبح الفكرة صادقة الآن، ولكن تصبح غير ذلك في اللحظة التالية، فلا شيء ينبغي أن يكون على نحو معين.

لذا، فإن الهدف التربوي الأول للمجتمع البرجماتي هو ممارسة الحياة والتكيف مع متطلباتها، ومواجهة ما تفرضه من تحديات.

أما الاتجاه الماركسي، فيجيب عن السؤال حول ماهية الوجود من خلال مجموعة من المبادئ:

- جوهر العالم هو المادة، أي الأشياء كما هي، وكما نتعامل معها في وجودها الواقعي.
- المادة مستقلةٌ في وجودها عن الفكر، وسابقةٌ عليه، وبالتالي فما يحدث في الواقع المادي يتأثر به الفكر ويعكسه، ثم ما يلبث أن يؤثر عليه، فالعلاقة بين المادة والفكر علاقة جدلية (تأثير وتأثر).
- كلتا الظاهرتين: المادة والفكر تحكم تطورهما مجموعة من

القوانيـن الجدليـة الماديـة، والتـي يمكـن بواسـطتها تفسـير حركـة التاريـخ والمجتمعـات (ماديـة تاريخيـة).

ويترتـب علـى تلـك المبادئ أن يصبـح الهـدف التربـوي الأول للمجتمع المتبنـي للفلسـفة الماركسـية هـو تنميـة وعـي المتعلميـن بالوجـود وصيرورتـه.

وأخيـراً، فـإن لـدي الفكـر الفلسـفي الإسـلامي إجابـات أخرى للسـؤال عـن ماهيـة الوجـود، فالوجـود كلـه فـي خدمـة قضيـة التوحيـد ومسـخرٌ لهـا، فهـو الدليـل علـي وجـود الخالـق، وهـو لـم يخلـق عبثـا، ولـم يخلـق ليسـير أمـوره ذاتيـا، بـل ليسـير وفقـاً لإرادة اللـه الخالـق ومشـيئته إلـى أجـل مسـمي لا يعلمـه إلا هـو.

لـذا، فالهـدف الأول للتربيـة الإسـلامية هـو تدبـر صنـع اللـه وقدرتـه، والإقـرار بوحدانيتـه، والسـعي إلـى إعمـار ذلـك الوجـود وعـدم إفسـاده.

السؤال الثاني: ما الإنسان؟

يجيـب تيـار المثاليـة بـأن طبيعة الإنسـان مكونة مـن العقل والـروح، لأنه يـدرك بهمـا الأشـياء والحقائـق، ويصـل إلـى الاسـتنتاجات والقوانيـن، وعلـى ذلـك فالحـواس ملغـاة تمامـاً عنـد النظـر إلـي جوهـر الطبيعـة والوجود الإنسـانيين.

وإذا كان العقـل أهـم مـا فـي الإنسـان، وإذا كان العقـل سـامٍ وخالـد، فلابـد أن تكـون الحقائـق التـي يدركهـا ذات خصائـص سـامية وخالـدة، ولابـد أن تتسـم بالثبـات والإطـلاق، بينمـا تتسـم الحقائـق التـي تدركهـا الحـواس بالنقـص والتغيـر والنسـبية.

وعلـي ذلـك، فهـدف التربيـة فـي المجتمـع المثالـي أن تؤهـل عقـل الإنسـان لكـي يـدرك الحقائـق المطلقـة والقوانيـن الكليـة، وأن تؤهـل روحـه لكـي تتمثـل القيـم العليـا وتتخلـق بأخلاقهـا، وأن تؤهـل الجسـد لكـي يترفـع عـن شـهواته ويعيـن العقـل والـروح علـى الارتقـاء.

وبالطبـع، يجيـب التيـار الواقعـي إجابـة مخالفـة؛ إذ يعتبـر الواقعيـون

أن الإنسان أحد أنواع الحيوان، وهو لا يستطيع الخلاص من هذا الأصل أبدا، على الرغم من امتلاكه العقل والوعي، لذا فهو خاضعٌ لقوانين الطبيعة رغم إرادته.

- والعقل لدي الإنسان أداة تعينه على التفاعل مع الطبيعة وقواها المختلفة، ومحاولة تسخيرها لخدمته.
- هناك تباين في آراء الفلاسفة الواقعيين حول الطبيعة الإنسانية: فالنفس عند (أرسطو) ممتزجة بالجسم وليست مفترقة عنه كما يقول (أفلاطون) في تصوره المثالي، وهي مميزة إلى مجموعة من القوى (النامية، والناطقة، والحاسة، والمحركة..) الأمر الذي يجعل بعض مكوناتها مرتبطاً بالأصل الحيواني المادي، والبعض الآخر ذي طبيعة مستعلية على ذلك الأصل، بينما نجد النفس عند (هوبز) ذات طبيعة مادية صرفة، تستجيب لعوامل البيئة الطبيعية، وأنها مفطورة علي التوحش والعدوان، ما لم يسيطر عليها سلطان القانون والسلطة الاجتماعية.. أما (جون لوك) فيرى أنه لا توجد مبادئ فطرية تفطر عليها النفس الإنسانية، لأنها صفحة بيضاء تشكلها البيئة الاجتماعية والطبيعية.

وبناء على هذه الأفكار يصبح الهدف التربوي للمجتمع المتبني للفلسفة الواقعية هو إعداد الفرد عقلياً، وجسمياً، وخلقياً، لكي يصبح قادراًعلى تطوير واقعه، وتلبية احتياجات مجتمعه.

- أما التيار البراجماتي، فإنه يبني تصوره للطبيعة الإنسانية على تصوره للكون: فكما أن الكون متعين وليس مجرداً، وكما أنه متغيرٌ ونام، فالإنسان باعتباره جزءاً من الكون ذي طبيعة متعينة قابلة ًللنمو والقياس والتجريب، وما يمتلكه الإنسان من أفكار إنما هو نتاج خبرته التي اكتسبها من تفاعله مع الكون.

والطبيعة الإنسانية وفقا للبرجماتية، تتسم بالتنوع والتعدد، ومن ثم فهي متفردة لا تتكرر، وهو ما يتمثل في مبدأ « الفروق الفردية»، كما أنها مرنة ولا محدودة بحيث تستطيع التكيف مع ظروف

البيئة وتسخيرها لصالحها، لذا فهي في علاقة عضوية جدلية مع البيئة، ومحصلة لهذه العلاقة، وهذا ما يجعلها قابلة دائما لمزيدٍ من التعلم.

لذا، فالهدف من تربية الإنسان وفقاً للبرجماتية:هو تنمية قدراته وتأهيلها للتكيف مع الواقع البيئي والاجتماعي، وإكسابه خبرات حياتية تمكنه من المنافسة والتفوق.

- وكذلك هي الحال في إجابة الماركسية عن سؤال: «ما الإنسان؟»، فكما أنها تصورت الوجود مادياً يحكمه المنطق الجدلي (الشيء في تفاعله مع نقيضه، والفكرة في تفاعلها مع نقيضها).. تصورت الإنسان كائناً غير مجرد، بل هو نتاج فعله، ونتاج تفاعله الجدلي مع الظروف المادية والاجتماعية المحيطة به، فهو لن يكون إلا محصلة ما سعى إليه بالفعل، وما نجح في إنجازه خلال نضاله من أجل صنع تاريخه وتغيير ظروفه.. الإنسان محصلة عمله، وطبيعته مكتسبة وليست فطرية.

فإذا كانت الظروف المحيطة بالإنسان قاهرةٌ له، لا يستطيع أن يغيرها بفعله، فقد حكم عليه بالاغتراب عن واقعه ومجتمعه، شريطة أن يكون واعياً بهذا القهر.

لذا فالهدف من تربية الفرد في المجتمع الماركسي، أن يعي حركة مجتمعه وطبيعة الحياة فيه، وأن يكون قادراعلى المشاركة في تطويره بإيجابية.

- وتأتي الإجابة من الفكر الفلسفي الإسلامي معتدلة ووسطية، فالحكمة من وجود الإنسان هي عبادة الله وتعمير الكون، وعلى هذا الأساس فقد استخلف الله الإنسان في الكون لكي يجتهد في تحقيق الهدفين كلاهما، ومن أجل ذلك تم إمداده بالأدوات التي تعينه على الاجتهاد، وهي العقل، والجسم، والروح، وهي جميعها في حالٍ من التكامل لا الصراع.

وقد فطر الإنسان على طبيعةٍ وسطية، لا تعني الخير أو الشر، بل الطبيعة المحايدة، ومن ثم فالإمكانية متوفرة للسير في أيٍ من

الاتجاهين: الخير أو الشر، والعبرة بالاختيار ومن ثم العمل.

وعليه، فالهدف من تربية الإنسان في الفكر الإسلامي هو إحداث التكامل في أبعاد شخصيته، بما يؤهله لاستخلاف الله له في الأرض وتعميرها، ومن تحمل مسؤولية اختياراته.

فإذا انتقلنا من أسئلة مبحث الوجود إلى أسئلة مبحث آخر هو مبحث المعرفة، لوجدناها أيضا تسهم في توجيه أهداف التربية: إذ أن لمبحث المعرفة علاقة وثيقة بمبحثي الوجودوالطبيعة الإنسانية، ذلك لأن التساؤل بشأن طبيعة المعرفة ومصادرها للإنسان هو من التساؤلات التي تتحدد إجاباتها بناء على ما نمتلكه من تصور حول الكون، وحول صلة الإنسان به، وحول قدرته على إدراكه وكيفية ذلك الإدراك.

السؤال الثالث: ما المعرفة، وما طبيعتها؟

يسوق فلاسفة التيار المثالي إجابةً على هذا السؤال تتمشى مع تصورهم لطبيعة الإنسان، فالمعرفة عندهم عقلية، أما المعرفة المكتسبة عن طريق الحواس فهي غير مؤكدةٍ نظراً لما قد يعيب الحواس من ضعفٍ وقصور، وعلى ذلك، فالمعرفة (العقلية) تتسم بعددٍ من الخصائص:

- فهي بديهيةٌ فطرية: لأن الإنسان مولودٌ وفي عقله مقولاتٍ أساسية أو أفكار موروثة لا تحتاج إلى تجربة أو إلي حواس للتأكد من صحتها، ومن هذه المبادئ العقلية مبدأ «الهوية»، أي أن الشيء (أو الفكرة) هو هو، ولا يمكن أن يكون شيئاً آخر في نفس المكان والزمان، ومبدأ «التناقض»، بمعني أن الشيئين (أو الفكرتين) المتناقضين لا يمكن أن يصدقا معا.. ومبدأ الكل أكبر من مجموع أجزائه.. وغيرها من مبادئ منطقية.
- وهي، أي المعرفة، عامة عند جميع البشر، حتى وإن بدت عقول الناس مختلفة، فهذه العقول إن هي بدأت من نقطة واحدة في بحثها عن المعرفة، فسوف تصل إلى نفس النتائج.
- وهي يقينيةٌ لا تقبل الشك، وثابتةٌ لا تتغير،حتى وإن بدت

البيئـات والظـروف التـي تحيـط بالمعرفـة متنوعـة ومختلفـة، إذ لا دخـل للتاريـخ أو الجغرافيـا فـي تغييـر الحقائـق المعرفيـة، لأن أصلهـا واحـد.

ويترتـب علـى ذلـك أن تصبـح الأهـداف المعرفيـة للتربيـة المثاليـة متمحـورة حـول المحتـوي الأكاديمـي فـي حـد ذاتـه، بغـض النظـر عـن تطبيقاتـه أو ارتباطـه بخطـط التنمية.. ومـا إلى ذلك، وحتـى ذلكالمحتوى يخضـع لأولويـات وتفضيلات بحيـث تأتـي المعـارف المنطقيـة والفلسـفية والفنيـة فـي الصـدارة، ثـم تأتـي العلـوم الطبيعيـة فـي المكانـة التاليـة.

- أمـا التيـار الواقعـي، فيـرى أن المعرفـة مسـتقلة عـن وجـود الإنسـان، بحيـث إذا أدركهـا عـن طريـق حواسـه، ومـا يعينهـا مـن وسـائل الرصـد والقيـاس، فقـد أدرك شـيئا موجـوداً مـن قبـل بالفعـل.

والنظريـة العلميـة الصحيحـة عنـد الواقعييـن هـي تلـك التـي لهـا رصيـد فـي عالـم الواقـع، والتـي يمكـن التحقـق منهـا تجريبيـاً، ومـن ثـم يصبـح الواقـع، سـواءً كان طبيعيـاً أو اجتماعيـاً أو علميـاً هـو المحـك الـذي يرتكنإليـه.

ومثلهـم مثـل المثالييـن، يـرى الواقعيـون أن المحتـوى المعرفـي أرقـى وأهـم مـن تطبيقاتـه، وأن التعليـم أرقـى مـن التدريـب والإعـداد، ولكنهـم علـى العكـس منهـم، يرفعـون مـن قـدر العلـوم والمعـارف الطبيعيـة علـى المعـارف العقليـة.

- ويجيـب البرجماتيـون عـن السـؤال حـول المعرفـة إجابـة مشـابهة، فالمعرفـة عندهـم أيضـا واقعيـة حسـية، ومـن ثـم فهـي ليسـت معرفـة مسـبقة، وليسـت تراكميـة بالمعنـي التتابعـي للكلمـة، أي أن مـا نعرفـه هـو مـا نبنيـه علـى مـا وصـل إلينـا مـن معـارف نطمئـنٍ إليهـا، بـل هـي مرهونـة دائمـا بالقـدرة علـى إثباتهـا تجريبيـاً، أي أنهـا قابلـة للتحقـق التجريبـي، ولكنهـم يضيفـون إلـى ذلـك كونهـا ناشـئة عـن تفاعـل الإنسـان مـع بيئتـه، وليـس فقـط عـن إدراكـه لهـا، وأنهـا نابعـة مـن مواقـف الحيـاة وخبراتهـا.

وهكـذا يطـرق البراجماتيـون اتجاهـاً جديـداً، إذ يجعلـون مـن الإنسـان طرفـاً فـي عمليـة اسـتخلاص المعرفـة، بـل ويجعلـون منـه محـور تلـك العمليـة وهدفهـا، فخبرتـه وتفاعلـه مع بيئتـه هـي التـي أتاحـت فرصـة المعرفـة، وهـي التـي حـددت ملابسـاتها.

وعلـي ذلـك، تهـدف التربيـة البراجماتيةإلـى التركيـز علـى المعـارف التطبيقيـة التـي توظـف فـي تطويـر حيـاة الإنسـان، كمـا تهـدف إلـي زيـادة الفـرص المتاحـة أمـام المتعلميـن لكـي يكتسـبوا الخبـرات النافعـة بمـا يحقـق ذواتهـم وينمـي إمكاناتهـم وقدراتهـم.

- أمـا النقيـض الأيديولوجـي، ونقصـد بـه الفكـر الماركسـي فيجيـب إجابـة تبـدو فـي مقدماتهـا مشـابهة، ولكـن مـا يبنـى عليهـا مـن نتائـج يبـدو علـى النقيـض تمامـا، فالمعرفـة عنده ليسـت مسـتقلة عـن وجـود الإنسـان، فهـو طـرف فيهـا، وكذلـك وضعـه الاجتماعي والاقتصـادي، فالمعرفـة قـد تكـون برجوازيـة تخـدم مصالـح بعـض الفئـات الاجتماعيـة الأقـوى، وتترجـم إلـى رأس مـال تحـوزه بعـض الطبقـات وتحـرم منـه طبقـات أخـرى.

وسـبيل الفئـات المحرومـة إلـى تـدارك ضعفهـا والتغلـب علـى مـا تعانيـه مـن قهـر، هـو العمـل والإنتـاج، والمزيـد مـن التعلـم وتطبيـق مـا يتـم تعلمـه، مـن أجـل زيـادة الرصيـد المعرفـي الـذي بحوزتهـا، ومـن ثـم تمكينهـا مـن خـوض الصـراع مـع نقيضهـا الاجتماعـي (الطبقـات الأعلـى المسـتغلة)، وحسـمه لصالحهـا.

لـذا تهـدف التربيـة الماركسـية إلـى الاهتمـام بالمعـارف الأساسـية والتطبيقيـة علـى السـواء، وإلـي تسـخيرها فـي خدمـة المجتمـع، بحيـث تأتـي قـدرات الأفـراد وإمكاناتهـم وسـيلة لتحقيـق الهـدف، وليسـت هدفـا بحـد ذاتـه.

- وأخيـراً، فالمعرفـة فـي الفكـر الإسـلامي مرادفـة للعلـم، بـل إن لفـظ «معرفـة» لـم يشـع اسـتعماله فـي القـرآن والسـنة بقـدر مـا ورد لفـظ « العلـم « للدلالـة عليـه، وعليـه فالعلـم هـو النعمـة التـي أنعـم بهـا اللـه علـي الإنسـان لكـي يسـتخلفه فـي الأرض ويعمرهـا بـه، فـكان فضـل العلـم والعلمـاء فـي الإسـلام عظيمـاً، وكان سـبيله ومـا يواكبـه طلبـه مـن معانـاة ومشـقة فـي منزلـة تـوازي منزلـة الجهـاد فـي سـبيل اللـه.

ومصادر العلم في الفكر الإسلامي هي: العقل، والحواس، إلى جانب أنواع أخرى من المعرفة اللدنية التي تلقى في القلب دون وساطة، أو التي يوحى بها إلى البعض ممن بلغوا منزلة إيمانية عالية، وهذه النقطة محل اختلاف بين أهل السنة وبين المتصوفة، حيث يقيم المتصوفة وزناً أكبر للمعرفة اللدنية، ويقسموا من يحوزونها إلى مراتب ودرجات.

كذلك يختلف أهل السنة مع بعض الفرق في اهتمامهم بالنقل سبيلاً أساسياً من سبل تعلم العلم، خشية الوقوع في الاستحداث والبدع، بينما يأتي الاجتهاد والقياس في مكانة تالية.

وعليه، فالتربية الإسلامية عموما، تهدف إلي تأهيل الإنسان بالعلم والمعرفة لكي يكون أهلا للحكمة من خلقه، ولكي تعينه علي طاعة الله، وحسن الاختيار والعمل قبل الحساب، سواء كان سبيله إلي العلم عقلياً أو حسياً أو حتى إيحائياً.

وفي نهاية الفصل، تبدو السياسات التربوية حلقة من حلقات تحول الأفكار والتصورات المحلقة في سماء الفكر الفلسفي والأيديولوجيا إلى ممارساتٍ تربوية وتعليمية، وتبدو تلك الأفكار مهما كانت مجردة، قادرةً على توجيه فلسفة المجتمع واستراتيجيات التعليم فيه وأهدافه على أرض الواقع داخل المؤسسات وفي حجرات الدراسة من خلال حزمة السياسات والتشريعات التي تعكسها.

مراجع الفصل الأول

(١) إيان كريب، (١٩٩٩) النظرية الاجتماعية من بارسونز إلى هابرماس، ترجمة محمد حسين غلوم، مراجعة محمد عصفور، عالم المعرفة (٢٤٤)، المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب، الكويت، صص ٦٩-٧١

(2) Easton, David (1953). The political system: An enquiry into the state of political science. New York: Alfred A. Knopf. p. 130.

(3) Blumer H (1969) Symbolic Interactionism: Perspective and Method. Berkeley: University of California Press

(٤) إيان كريب، (١٩٩٩) النظرية الاجتماعية من بارسونز إلى هابرماس، مرجع سابق، ص١٥٠

(٥) محمد نبيل نوفل، فلسفة التربية الماركسية، في: سعيد اسماعيل علي، ومحمد نبيل نوفل، وحسان محمد حسان (١٩٨١)، دراسات في فلسفة التربية، عالم الكتب، القاهرة، صص ١٤٣-٢٢٨

(٦) دوران جيلبير(١٩٩١)، المخيال الرمزي، ترجمة علي المصري، المؤسسة الجامعية للنشر والتوزيع، مجد، بيروت.

(7) Mintzberg, H., Choshoal, S. and Quinn, J. B.;)1995). The Strategic Process: Concepts, Context, and cases. Englewood Cliffs, N.J.: Prentice Hall, p. 19.

(8) Dalin, P.; School Development, (1998). Theories and Strategies. London, Cassell, pp. 135-133.

الفصل الثاني

الإطار المعرفي
لتحليل السياسات التربوية

الإطار المعرفي لتحليل السياسات التربوية

بعد أن قدم الفصل الأول عرضاً تأصيلياً للظاهرة السياسية التربوية في المجتمعات الحديثة، من حيث الأصول الفلسفية والاجتماعية للسياسات التربوية في الفلسفات والنظريات الاجتماعية، ومن حيث مرجعياتها التي تُشتق منها وتندرج تحتها، يتناول هذا الفصل الإطار المعرفي لمجال تحليل السياسات التربوية بوصفه واحداً من مجالات تحليل السياسات العامة، وبوصفه موضوعاً من موضوعات الأصول السياسية للتربية أيضاً، ويتناول موقعه من الخريطة المعرفية لأصول التربية، وعلاقته بالعلوم الأخرى خاصةً التربوية والسياسية، وما تنتهجه من مناهج في البحث، وأهم ما يُطرح فيه من مفهوماتٍ ومصطلحاتٍ تصطبغ بخصوصية الظاهرة التربوية.

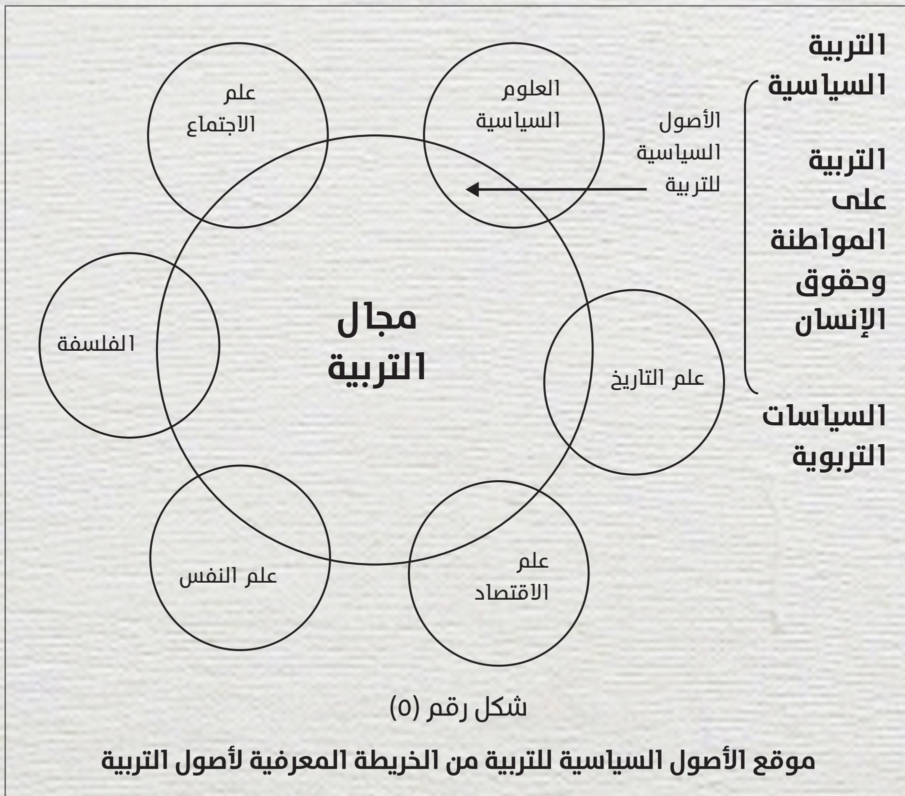
والكتاب يتبنى منظوراً معرفياً في التصنيف يختلف عن كتب العلوم السياسية، فهو لا ينظر إلى مجال تحليل السياسات التربوية بوصفه موضوعاً من موضوعات علم السياسات العامة فقط، بل يصنفه ضمن مجموعة العلوم التربوية البينية الناشئة ضمن مجال أصول التربية أيضاً.

أولا: موقع تحليل السياسات التربوية من الخريطة المعرفية

١.الأصول السياسية للتربية

مجـال التربيـة مجـالٌ معرفـيٌّ تطبيقـي، يوظـف مـن المعـارف الأخـرى كثيـراً مـن مفاهيمهـا ونظرياتهـا، ويعمـل علـى الاسـتفادة منهـا فـي دعـم العمليـة التربويـة.

وتتقاطـع كل دائـرةٍ مـن دوائـر تلـك العلـوم والمجـالات المعرفيـة مـع دائـرة التربيـة منشـئةً علمـاً بينيـاً أو مجـالاً معرفيـاً بينيـاً، أو» أصـلاً مـن أصـول التربيـة»؛ فتقاطـع علـم الاقتصـاد مـع مجـال التربيـة ينشـئ علـم اقتصاديـات التعليـم، أو «الأصـول الاقتصاديـة للتربيـة»، وعلـم الاجتمـاع يتقاطـع مـع دائـرة التربيـة منشـئاً علـم اجتمـاع التربيـة، أو «الأصـول الاجتماعيـة للتربيـة».. وهكـذا كمـا يبيـن (الشـكل رقـم ٥)

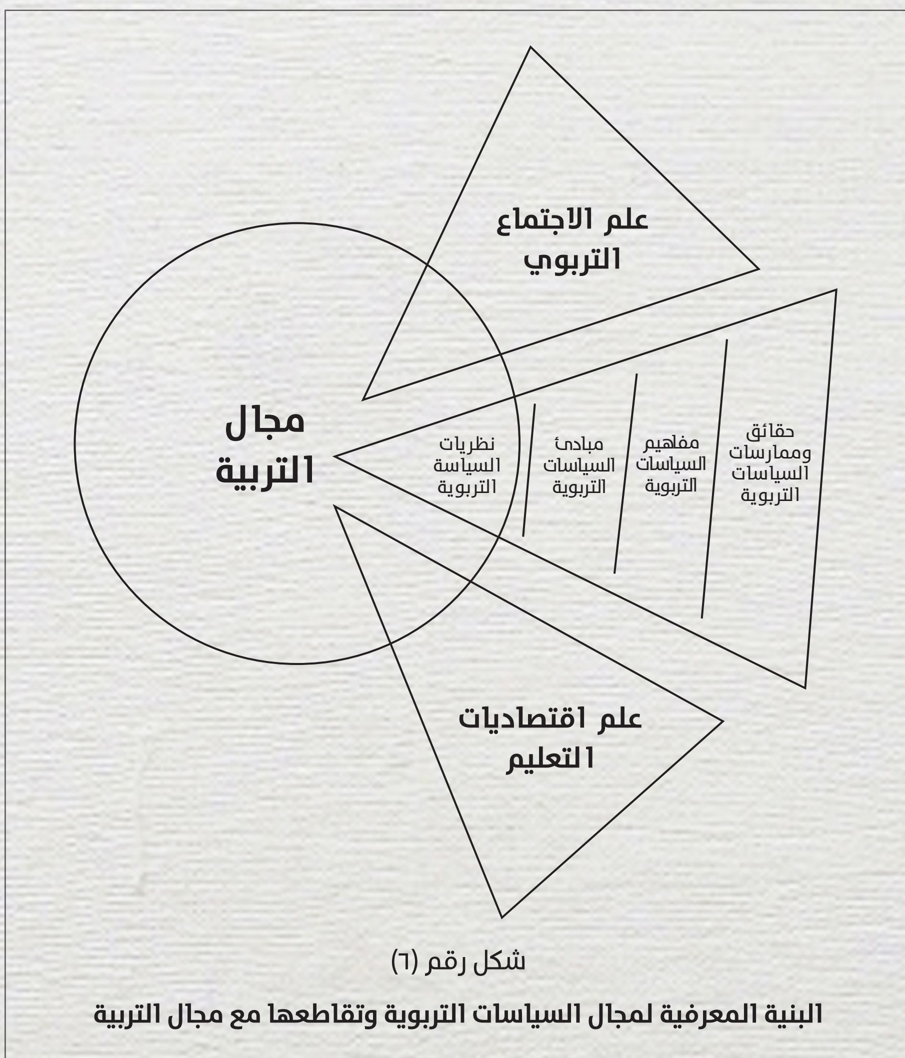


شكل رقم (٥)

موقع الأصول السياسية للتربية من الخريطة المعرفية لأصول التربية

وينشأُ من تقاطعِ دائرة مجال العلوم السياسية مع مجال التربية أصلٌ مهمٌ من أصول التربية هو: الأصول السياسية للتربية، وهو مجالٌ معرفيٌّ تطبيقي يضم عدداً من الموضوعات والعلوم الفرعية مثل: التنشئة السياسية، والتربية للمواطنة، والسياسات التربوية.

ومثل أي مجال معرفي، يمكن تصور كيف تنتظم البنية المعرفية لمجال تحليل السياسات التربوية بمكوناتها من المعلومات والحقائق والمفاهيم والمبادئ والنظريات في شكل هرمي كما يبين (الشكل رقم٦)



شكل رقم (٦)

البنية المعرفية لمجال السياسات التربوية وتقاطعها مع مجال التربية

حيث تقع في قاعدة هذا الهرم مجموعة **الحقائق والمعلومات** والأحداث أو الوقائع المتعلقة بالممارسات السياسية التربوية اليومية والتفصيلية داخل ا لمجتمعات عموماً، والمجتمع المستهدف بالدراسة خصوصاً مثل وضع وصياغة أهداف التعليم من قِبل الخبراء، وإصدار الوثائق المرجعية مثل استراتيجيات إصلاح التعليم، أو استراتيجية التقويم والامتحانات من السلطات التعليمية، وتفاوض اتحادات المعلمين مع السلطات التعليمية لتحسين أوضاعهم وظروف عملهم، ومناقشات الأمهات على مجموعات التواصل الاجتماعي حول مشكلات المنهج الجديد، أو مطالبتهن بتخفيض مصروفات الدراسة بالمدارس الخاصة، ومناقشات نواب البرلمان أو استجوابهم لوزير التعليم حول تسريب امتحانات الثانوية العامة، أو المقابلات الإعلامية مع الوزير وتصريحاته..إلخ

وتحتل **مفاهيم السياسة التربوية** الطبقة الأعلى التالية فوق قاعدة الحقائق والمعلومات، والمفاهيم هي أفكارٌ مجردة تم استخلاصها من كم كبيرٍ من الحقائق الجزئية البسيطة والمباشرة، فمفهوم سياسات القبول مثلاً هو تجريدٌ لكافة الحقائق والمعلومات المتعلقة بأساليب حصر الفرص التعليمية المتاحة بالمؤسسات التعليمية، ووضع معايير للمفاضلة بين المتقدمين للالتحاق بها، وتنظيم مواعيد التقدم..إلخ،التي تمارسها السلطات المختصة لتوزيع الفرص التعليمية المحدودة على المتعلمين،،ومفهوم «جماعات المصالح التعليمية»هو تجريدٌ لكافة الحقائق الجزئية والمعلومات المتعلقة برغبة أصحاب المدارس الخاصة والدولية في تحقيق مصالحهم من حيث تسهيل إنشاء المدارس والترخيص بها، ومن حيث تقليل تدخل الدولة في طريقة إدارتهم لها، وفي كيفية تقدير الرسوم والمصروفات، وفي أسلوب توظيف المعلمين..إلخ، وتجريدٌ لكافة الحقائق والممارسات المتعلقة بنقابات واتحادات المعلمين، ونضالهم من أجل تحقيق استقلالها عن سلطة الدولة، وتفاوضهم معها لتحسين أجورهم، وتقديمها للخدمات الاجتماعية والمهنية لأعضائها..إلخ

أما الطبقة الثالثة في هرم البنية المعرفية لمجال السياسات التربوية، فهي طبقة **مبادئ السياسية التربوية**، وهي بدورها تجريدٌ لعددٍ من مفاهيم الطبقة الثالثة في هرم البنية، فمبدأ «تكافؤ الفرص التعليمية «مثلاً هو تجريدٌ لمجموعةٍ من المفاهيم

مثل مفهوم العدالة الاجتماعية، ومفهوم الحاجات الاجتماعية، ومفهوم الفروق الفردية.. وهكذا

أما قمة ذلك الهرم المعرفي، فتحتلها مجموعة **النظريات السياسية** التي تطرح كل منها تصوراً عاماً للظاهرة السياسية التربوية يجمع الحقائق والمفاهيم والمبادئ في إطارٍ متحركٍ من الماضي إلى الحاضر، ثم إلى المستقبل، بمعنى أن النظرية بمثابة تصورٍ دراميٍ يحكي كيف نشأ المجتمع وفلسفته التربوية، وكيف يتفاعل سياسياً في الحاضر مع ظروفه والمتغيرات المؤثرة عليه، وما صورته في المستقبل إذا ما استمر تحركه على طبيعتها الراهنة.

٢- علاقة تحليل السياسات التربوية بالعلوم التربوية الأخرى

ويتآزر مجال تحليل السياسات التربوية، علاوة على بنيته المشتقة من العلوم السياسية، مع علومٍ تربويةٍ أخرى تمده بالمفاهيم والمبادئ والنظريات اللازمة لتأديةٍ وظائفه، كما يوضح (الشكل رقم ٧)، ومن هذه العلوم والمجالات المعرفية التربوية:

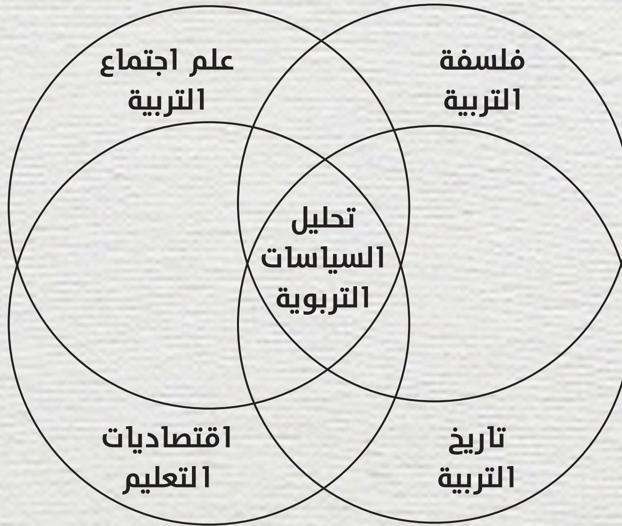
= **فلسفة التربية:** إذ تساعد المقولات المطروحة من الاتجاهات الفلسفية في المباحث الكبرى (مبحث الوجود، ومبحث الإنسان، ومبحث المعرفة، ومبحث الأخلاق..) في تحليل السياسات التربوية وتَبيُن توجهاتها الفلسفية والأيديولوجية المبطنة لها، وكيف تأتي السياسات التربوية ترجمةً لتصورات مجردةٍ توجهها وترسمٍ طريقها. فالسياسات التربوية في مجتمعٍ اشتراكيٍ يتبنى فكراً ماركسياً تختلف جذرياً عنها في مجتمعٍ رأسماليٍ يتبنى فكراً برجماتياً.. وهكذا، كما تساعد في كشفٍ التناقضاتِ بين الأهداف التربوية المعلنة والإجراءات والممارسات التربوية والتعليمية التي تعتمدها السياسات التعليمية والخطط.

=**علم اجتماع التربية:** ويُؤطر علم اجتماع التربية بنظرياته المتعددة المستندة إلى الاتجاهات الفلسفية الرئيسة لعمليات وآليات صنع وإرساء السياسات التربوية في المجتمع، ويساعد على فهم وتشخيص مشكلات السياسات التربوية المتعلقة ببنية المجتمعات

وتفاعـل أفرادهـا وجماعاتهـا، وانعكاسـها علـى المجتمعـات الصغيـرة داخـل المؤسسـات التربويـة.

=**علـم اقتصاديـات التعليـم:** يسـاعد بنظرياتـه الاقتصاديـة وأسـاليبه الفنيـة فـي حسـاب النفقـات والعوائـد مـن السياسـات والقـرارات والتشـريعات التربويـة، وفـي اختيـار البدائـل الأكثـر نجاعـة وفاعليـة مـن الناحيـة الاقتصاديـة والتربويـة، كمـا يسـاعد فـي تقييـم آثـار السياسـات التربويـة علـى حركـة التنميـة فـي المجتمعـات.

=**تاريـخ التربيـة والتعليـم:** يسـاعد واضعـي السياسـات ومتخـذي القـرار فـي معرفـة الخلفيـات التاريخيـة للظواهـر التربويـة، كمـا يسـاعد مـن يقـوم علـى تحليـل السياسـات التربويـة والتشـريعات فـي الوقـوف علـى تطـور التشـريعات والسياسـات عبـر المراحـل التاريخيـة السـابقة ومـدى نجاحهـا فـي تلبيـة احتياجـات كل مرحلـة ومواجهـة تحدياتهـا.



شكل رقم (٧)

علاقة تحليل السياسات بالعلوم التربوية الأخرى

٣- موقع تحليل السياسات التربوية على خريطة العلوم السياسية

كما أشرنا في بداية الفصل، فإن مجال تحليل السياسات التربوية يقع في تصنيفين معرفيين، لأنه مجالٌ بيني ناشئ من تقاطع العلوم السياسية مع دائرة التربية، ولكي نتعرف على موقعه بين العلوم السياسية بوصفه موضوعاً من موضوعاتها التطبيقية، لابد من التعرف بدايةً على الفرق بين السياسات العامة الداخلية، وبين السياسة بمفهومها العام:

إذ يمثل الفرق بين المصطلحين الإنجليزيين: Policies و Politics نقطة التمييز بين السياسات العامة للدولة Public Policies التي تشمل جملة القرارات والتشريعات المنظمة لأنشطتها الاقتصادية والاجتماعية، والهادفة لتحقيق الرفاه وجودة الحياة، وبين الممارسات السياسية political practices الدائرة على مستوى الحياة السياسية الداخلية من خلال البنى والتنظيمات السياسية الشرعية كالأحزاب والنقابات، وما تمارسه تلك البنى وكذلك الأفراد المواطنون من أفعالٍ سياسيةٍ مثل التصويت والانتخاب والتمثيل النيابي، أو على مستوًى علاقاتها الخارجية بالدول الأخرى والتنظيمات الدولية في إطار القانون الدولي والمعاهدات والاتفاقيات.*[١]

وهناك العديد من التعاريف لعلم السياسة Politics في الأدبيات المتخصصة، ومن أشهرها (١):

تعريف ديفيد إيستون:

هو العلم الذي يهتم بدراسة التوزيع السلطوي الإلزامي للقيم في المجتمع. بمعنى أن علم السياسة يتركز اهتمامه على دراسة الدور المحوري للسلطة السياسية في الحفاظ على قيم المجتمع وإنفاذ القوانين باستخدام أدوات القوة والإكراه إذا اقتضى الأمر في مواجهة الخارجين على هذه القيم والقوانين.

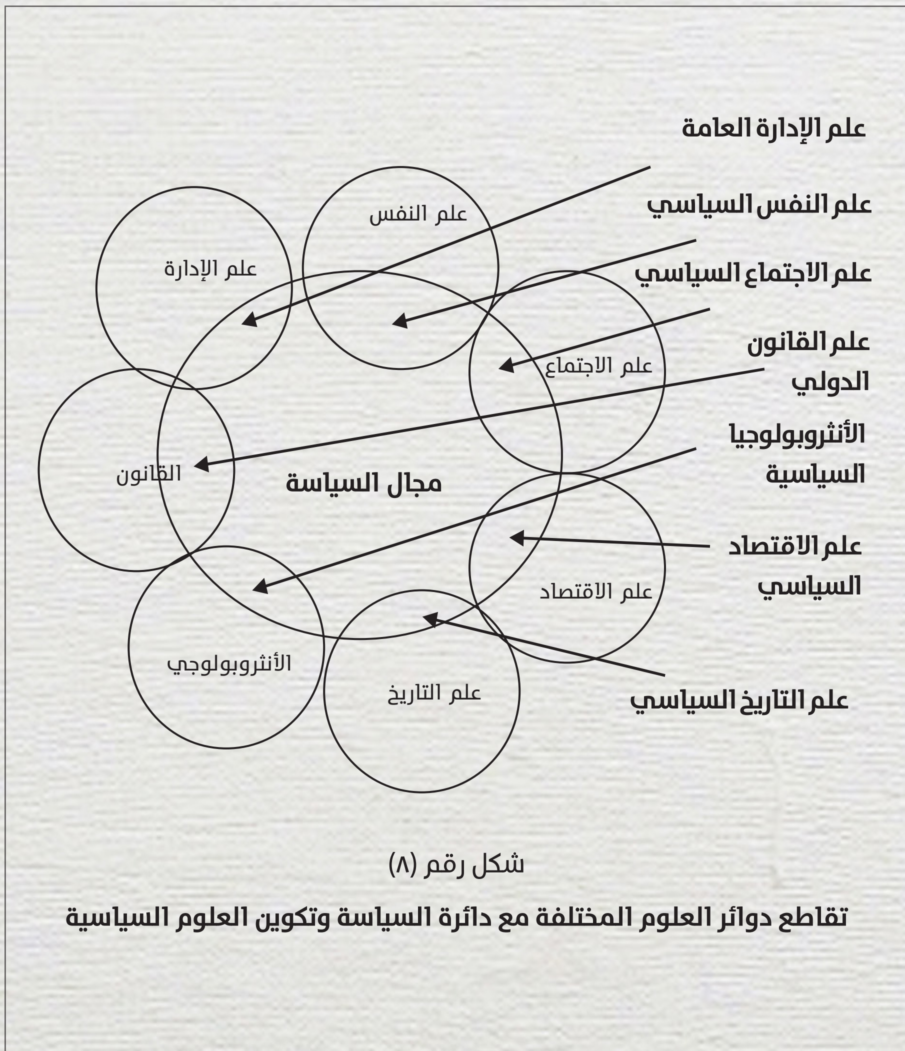
وهو أهم التعريفات وأكثرها شيوعاً، خاصةً مع انتشار نموذج النظم الخاص به، وفي هذا التعريف يمكن بوضوح تلمس فكرة

---

١ *للمزيد من المصطلحات الأساسية في العلوم السياسية، راجع الملحق الخاص بها في نهاية هذا الفصل

نسـق القيـم المحـوري لـ(إيميـل دوركايـم) الـذي يحقـق تماسـك المجتمـع، والـذي تعمـل الحكومـات مـن خـلال سياسـاتها علـى تثبيتـه مـن خـلال ممارسـتها لسـلطاتها.

ومثلمـا أشـرنا عنـد الحديـث عـن مجـال التربيـة، يمكـن النظـر إلـى مجـال السياسـة بوصفـه مجـالاً معرفيـاً يسـتفيد مـن العديـد مـن العلـوم والمجـالات المعرفيـة الأخـرى، وتتقاطـع دائرتـه مـن دوائـر تلـك العلـوم منشـئةً مجموعـةً مـن العلـوم والمجـالات المعرفيـة المعروفـة بالعلـوم السياسـية كمـا يوضـح (الشـكل رقـم٨)



شكل رقم (٨)

تقاطع دوائر العلوم المختلفة مع دائرة السياسة وتكوين العلوم السياسية

الاقتصاد السياسي Political economy(٢)

هناك اتصالٌ وثيق بين موضوع علم الاقتصاد (الظواهر الاقتصادية مثل: الإنتاج، والثروة، والفقر، والتفاوت..إلخ) وبين موضوع علم السياسة (الظواهر السياسية مثل: نظم الحكم، والثورة، والديمقراطية، والسيادة..إلخ)، بحيث تتغير الأوضاع السياسية في المجتمعات بفعل الأوضاع الاقتصادية، وهو ما يفسر اندلاع كثير من الثورات بسبب سوء الأوضاع الاقتصادية عبر التاريخ، وكذلك نشوب الغالبية العظمى من الحروب بسبب الصراع على الموارد والثروات الاقتصادية خاصة المواد الخام.

والاقتصاد السياسي في الأصل مبحث فلسفي يهتم بأخلاقيات توزيع الثروة داخل المجتمع الإنساني، وفكرة الملكية من منظورٍ أنطولوجي وإنساني (علاقة الإنسان بالوجود)، ثم أصبح موضوعاً من موضوعات علم السياسة، قبل أن يستقل علم الاقتصاد عنه في أواخر القرن التاسع عشر، حين بدأ مصطلح «الاقتصاد» تدريجيًا يحل محل مصطلح «الاقتصاد السياسي»، وذلك مع ظهور النمذجة الرياضية، بالتزامن مع نشر كتاب (ألفريد مارشال) عام ١٨٩٠،إلى أن بدأ استخدام مصطلح «الاقتصاد» يتفوق على «الاقتصاد السياسي» منذ عام ١٩١٠ تقريبًا.

وهو من ناحية التصنيف المعرفي علمٌ بينيٌ ينشأ من تقاطع دائرة الاقتصاد مع دائرة السياسة، وهو يُعني بدراسة العلاقة بين ظواهر الانتاج الاقتصادي والتجارة وبين نظم الحكم (الرأسمالية، والاشتراكية..إلخ) وما ترسيه من سياساتٍ وتشريعات لتنظيمها، وما يترتب على ذلك من آثارٍ على الدخل الفردي والقومي وتوزيع الثروة والتفاوت الاجتماعي. وتنسحب تلك الدراسة أيضاً على الظواهر ذاتها ولكن على مستوى العلاقات بين الدول.

وهناك معنىً دارج لعلم الاقتصاد السياسي يرتبط بتجربة المجتمعات الاشتراكية التي أقامت نظمها السياسية وفقاً للمقولات الماركسية حول فائض القيمة وملكية الدولة لوسائل الإنتاج، كما يشيع فهمه لدى رجل الشارع العادي بوصفه نوعاً من المشورة التي يقدمها علماء الاقتصاد لرجال السياسة قبل اتخاذ قراراتهم على أساس المفاضلة بين عدة بدائل كما سوف نعرض في الفصل

التالـي عنـد تنـاول مداخـل تحليـل السياسـات العامـة.

ويتقاطـع علـم الاقتصـاد السياسـي بالضـرورة مـع علـم اقتصاديـات التعليـم ومـع مجـال تحليـل السياسـات التربويـة فـي موضوعـات مهمـة مثـل: -

فلسـفة اسـتثمار الدولـة فـي التعليـم والعائـد عليـه، واختـلاف منطلقـات ذلـك الاسـتثمار ومنهجياتـه وسياسـات تنفيـذه باختـلاف الأيديولوجيـة السياسـية لـكل مجتمـع، والتفـاوت الاجتماعـي والاقتصـادي فـي المجتمعـات وعلاقتـه بسياسـات الإنفـاق علـى التعليـم وتمويلـه، ونمـاذج وآليـات تمويـل التعليـم وعلاقتهـا بنمـاذج التنميـة الاقتصاديـة فـي التجـارب الدوليـة المتعـددة، وتخطيـط وتمويـل التعليـم الفنـي وعلاقتهمـا بالفلسـفة السياسـية والاقتصاديـة فـي المجتمعـات.

علم الاجتماع السياسيPolitical sociology(٣)

هنـاك علاقـة وثيقـة بيـن الظواهـر الاجتماعيـة التـي يُعنـى بدراسـتها علـم الاجتمـاع، وبيـن الظواهـر السياسـية التـي يبحثهـا علم السياسـة، إذ ترتبـط الأوضـاع السياسـية فـي المجتمعـات بالأوضـاع الاجتماعيـة فيهـا، ويرجـع ذلـك إلـى الارتبـاط العضـوي بيـن البنـاء الاجتماعـي ومـا بـه مـن علاقــات وتفاعــلات، وبيــن البنــاء السياســي والممارســات السياســية والاسـتقرار السياسـي، كمـا ترتبـط عمليـات التنشـئة الاجتماعيـة التـي تجـري للأفـراد عبـر وسـائط المجتمـع ومؤسسـاته بطبيعـة النظـام السياسـي وتوجهاتـه ومـا يعتمـده مـن قيـم ومعاييـر.. وهكـذا.

ويعـد **علـم الاجتمـاع السياسـي** أحـد الفـروع الرئيسـة فـي علـم الاجتمـاع وأكثرهـا تطـوراً، بالرغـم مـن كونـه مصطلحـاً حديثـاً نسـبياً، ظهـر فـي أعقـاب الحـرب العالميـة الثانيـة ليسـد الفـراغ الموجـود فـي كلٍ مـن علـم الاجتمـاع وعلـم السياسـة منفصليـن، كمـا يعتبـر مـن أحـدث العلـوم الاجتماعيـة حيـث لـم يـدرس كعلـم مسـتقل فـي الجامعـات الفرنسـية إلا منـذ السـبعينيات مـن القـرن الماضـي، نتيجـةً لأزمـة التنظيـر التـي اعتـرت العلـوم السياسـية، وعـدم قـدرة النظريـات السياسـية التقليديـة علـى تفسـير كثيـرٍ مـن مظاهـر السـلوك للمجتمعـات والحكومـات، وحاجتهـا

إلى الاستعانة بالنظريات الاجتماعية التي طرحها علماء الاجتماع، فقد وردت عبارة علم الاجتماع السياسي لأول مرة ١٩٦٨، وساهمت أحداث ١٩٦٨ في فرنسا في إعطائه دفعة إلى الأمام .

وللإجابة عن التساؤل المطروح دائما حول تصنيف هذا العلم؛ هل هو فرعٌ من علم الاجتماع العام؟ أم موضوع من موضوعات علم السياسة؟

يجيب (إميل دوركايم) بأن علم الاجتماع السياسي فرعٌ من فروع علم الاجتماع العام، فبالرغم من تشابه الظاهرة السياسية والظاهرة الاجتماعية، فإن هناك ضرورة لأن يختص كل مجالٍ من مجالات المجتمع بفرع متخصص من فروع علم الاجتماع، علىٍ غرار علم الاجتماع الزراعي، وعلم الاجتماع الصناعي، وعلم الاجتماع الريفي.. إلخ

كما يرى (جبريال ألموند) أن استقلال علم الاجتماع السياسي عن علم السياسة جاء نتيجة استغراق علم السياسة العام في بداياته بدراسة الحكومات والنظم السياسية، وعدم إيلائه اهتماماً حينها بدراسة الظواهر الاجتماعية المرتبطة بالسياسة مثل المصالح السياسية المرتبطة بالوضعيات الاجتماعية والصراعات والتفاوتات وغيرها.

وبشكل إجرائي يعرف (لبيمست) علم الاجتماع السياسي بأنه العلم المعني بدراسة الظواهر والنظم السياسية، في ضوء البناء الاجتماعي والثقافي السائد في المجتمع، ويسعى علم الاجتماع السياسي عموماً إلى دراسة الظواهر والأحوال والظروف الثقافية والاقتصادية المترتبة على بناءات الاجتماعية، وبالتالي يعالج النظم الرسمية وغير الرسمية، ولا يتعامل مع الظواهر السياسية كظواهر فوقية قائمة بذاتها.

ويفيد علم الاجتماع السياسي في دراسة موضوعات أساسية من موضوعات تحليل السياسات التربوية مثل: - تكوينات وأصول وديناميات جماعات المصالح وجماعات الضغط المؤثرة في صنع وإرساء السياسات التربوية، وأثر السياسات التربوية على التفاوت الاجتماعي والثقافي والاقتصادي بين الجماعات والطوائف العرقية والمذهبية في المجتمع، ودوافع وآليات

مقاومـة البنـى الاجتماعيـة التقليديـة لسياسـات الإصلاح التعليمـي والمدرسـي ذات الطابـع المركـزي.

الأنثروبولوجيا السياسية Political anthropology(٤)

تُعنـى **الأنثروبولوجيـا السياسـية** بدراسـة بُنيـة النظـم السياسـية بوصفهـا جـزءاً مـن أسـس بُنيـة المجتمعـات، وتتبـع تطورهـا ومختلـف الأشـكال التـي اتخذتهـا، عبـر التاريـخ، وفـي المجتمعـات البشـرية المختلفـة.

وتعـود **الأنثروبولوجيـا السياسـية** فـي جذورهـا إلـى القـرن التاسـع عشـر،مع تتبـع تطـور المجتمـع البشـري مـن الطـور «البدائـي» إلـى أشـكال أكثـر تطـوراً وتعقيـداً، ولكـن هـذه المحـاولات المبكـرة كانت تتسـم بطابـع العنصريـة والمركزيـة العرقيـة المرتبطـة بالاسـتعمار الأوربـي، ثـم ظهـرت موجـة جديـدة مـن الدراسـات المسـتندة إلـى النظريـات العلميـة، وعلـى وجـه الخصـوص نظريـة النشـوء والارتقـاء، حيـث عنيـت بالتركيـز علـى روابـط القرابـة كمفتـاح لفهـم النظـام السياسـي فـي المجتمـع البشـري، وأكـدوا علـى دور النَسَـب كموضـوع للدراسـة.

أمـا **الأنثروبولوجيـا السياسـية** المعاصـرة فيمكـن الرجـوع بهـا إلـى عـام ١٩٤٠، حيـن نشـر (ميرفورتـس) و (إيفانـز بريتشـارد) كتابهمـا« النظـم السياسـية الأفريقيـة»، حيـث رفضـا فـي هـذا البحـث طريقـة إعـادة بنـاء التاريـخ مـن خـلال التأمـل وبنـاء الفرضيـات التـي مارسـها الباحثـون الأوائـل، واعتبـروا أن الدراسـة العلميـة لتطـور المؤسسـات السياسـية يجـب أن تكـون استقرائية ومقارنـة، وتهـدف فقـط إلـى تفسـير الاتسـاق الداخلـي الـذي اتسـمت بـه تلـك المؤسسـات، وتفسـير ارتباطاتهـا بالأنظمـة الاجتماعيـة الأخـرى. ولهـذا قـد افترضـوا أن كل المجتمعـات هـي عبـارة عـن كيانـات ثابتـة واضحـة المعالـم، تسـعى للمحافظـة علـى التـوازن والنظـام الاجتماعـي الخـاص بهـا.

وقـد تطـورت أشـكال جديـدة مـن الجـدالات فـي الأنثروبولوجيـا السياسـية ضمـن مـا عـرف بـ «مدرسـة مانشسـتر»، والتـي ركـزت علـى مفهـوم إدارة الصـراع كأسـاس للمحافظـة علـى اسـتقرار النظـم السياسـية،أما فـي الولايـات المتحـدة فقـد أخـذت الأنثروبولوجيـا

السياسية منحىً مختلفاً؛ حيث تبنى الباحثون المقاربة الماركسية، حيث سعوا في فهم أصول وتتطور غياب العدالة والمساواة في المجتمعات البشرية على أساس من أطروحات (ماركس) و(إنجلز).

ومنذ الستينيات من القرن العشرين تطورت منهجية جديدة، تعرف ب«منهجية العمليات»، تؤكد على دور مختلف العوامل المؤثرة في المجتمعات،وقد ظهرت هذه المنهجية مع أعمال **بايلي** (١٩٦٩) و **بارث** (١٩٦٩)، وكان هذا تطوراً مهماً خاصةً مع بدء الأنثروبولوجيين بدراسة مجتمعات أخذ الاستعمار بالجلاء عنها، وفي نفس الفترة أيضاً انتقلت منهجية التركيز على الصراعات، والتي اختصت بها المقاربة الماركسية، لتأخذ طريقها للسيطرة على الأنثروبولوجيا السياسية الفرنسية، وقد كانت دراسات(بييربورديو) عن القبيلة في الجزائر (١٩٧٧) متأثرة بهذه التحولات المنهجية، وكان عمله هذا بمثابة تزاوج بين ما بعد البنيوية الفرنسية، والماركسية.

ومن الموضوعات المهمة في مجال تحليل السياسات التربوية التي تسهم الأنثروبولوجيا السياسية في فهمها وتحليلها: دورالسياسات التربوية في تدعيم الشخصية القومية الجامعة في المجتمعات متعددةالإثنيات، وسياسات وخطط تلبية الاحتياجات التربوية للجماعات الهامشية.

التاريخ السياسيPolitical history(٥)

التاريخ السياسي فرعٌ من فروع علم التاريخ العام، يختص بالتأريخ لنشأة وتطور الدول والنظم السياسية، والتحديات التي واجهتها، وكيف أثرت على مسيرة تطورها أو انهيارها، ويعد التأريخ للأفكار السياسية (تاريخ الفكر السياسي) والملابسات التي أحاطت بطرحها، وكيف أثرت في حياة الأمم أيضاً أحد موضوعاته الرئيسة.

وهناك العديد من الملاحظات على توظيف التاريخ السياسي بصورةٍ غير موضوعية؛ فقد يستخدمه السياسيون بطرقٍ عديدة لكي يظهروا بصفتهم فاعلين، وغالباً ما يكتبون التاريخ عنٍ طريق مذكراتهم أو من خلال وسائل الدعاية الموجهة إلى شعوبهم،

وقد يكون التاريخ السياسي وسيلة لحشد التأييد وتكوين الشعور الحماسي بالانتماء لدى المواطنين لدفعهم إلى الحرب، وقد تستخدم بعض الجماعات أحداث التاريخ بصورةٍ مضللةٍ لتنال تعاطف العالم (المظلومية التاريخية) .. وهكذا

وفي المجتمعات الديمقراطية، تعتمد الحكومات الشرعية على التاريخ السياسي في إرساء شرعيتها، وتستخدم التاريخ لتكوين شعور بالهوية القومية عن طريق تركيب صورة للماضي المشترك، مصممة لتثبيت تلاحم الجماعة، وبناء التضامن بينها.. فصناعة الهوية القومية والوطنية، من المهام العظيمة التي يقدمها التاريخ، والمؤرخ لأي مجتمع، ولذلك فهو يتفرد بها دون غيره.

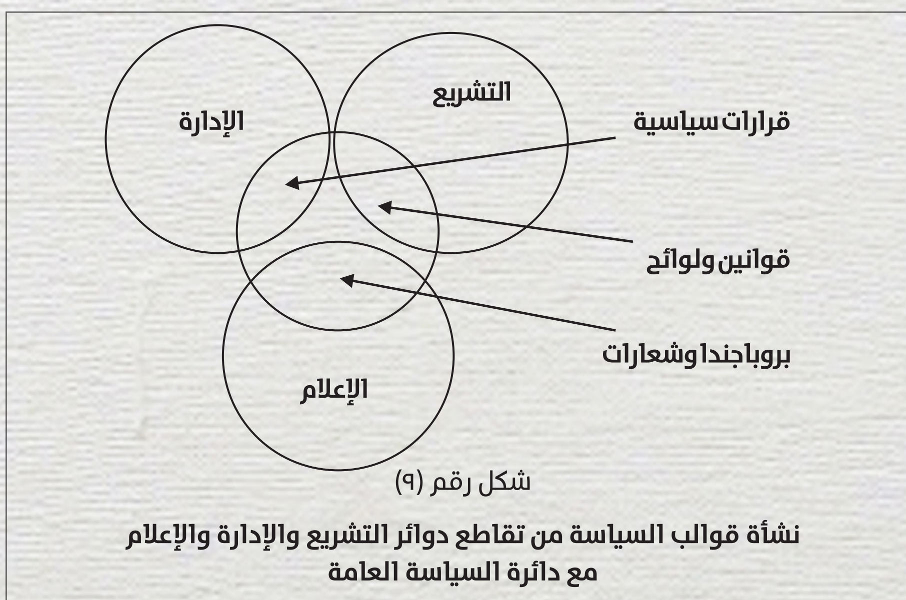
وتتعدد المقاربات المنهجية في علم التاريخ السياسي بتعدد النظريات العلمية المعتمدة في علم التاريخ، وبالتالي تعدد واختلاف مقولاتها ومفاهيمها الأساسية ذات الخلفيات الفلسفية والأيديولوجية، ومن ثم يجب وضع تلك الخلفيات في الاعتبار عند تداول التحليلات التاريخية للأحداث والظواهر السياسية بوجهٍ خاص.

لقد قاد التطور في علم التاريخ السياسي ما يجعل دراسة ما حدث في الماضي من أحداث ومشكلات ممكناً بنفس التمكن الذي تبحث به علوم الديموجرافيا والاجتماع والأنثروبولوجيا وعلم النفس المشكلات الحاضرة، حيث أمد التراكم المعرفي السياسي والاجتماعي والثقافي الذي كان نتاجاً للتطورالمنهجي والبحثي في الدراسات التاريخية علم السياسة العامة بمفاهيم وأطروحات كان لها الأثر الكبير في توجيه إمكاناته لرصد وتحليل العوامل الاجتماعية والاقتصادية والسياسية، التي أثرت في بيئة المجتمع في إطارٍ زمني معين، والأسباب الكامنة في طبيعة الحوادث السياسية، والكشف عن القوى المحركة للمجتمع، والحوادث التاريخية التي كانت مصدرا لاستحداث النظم والتوجهات السياسية، وما يماثلها من موضوعات.

وللتاريخ السياسي دورٌ مهم في فهم كثير من الظواهر والمشكلات ودراسة الموضوعات التي يتناولها مجال تحليل السياسات التربوية مثل: - دراسة اتجاهات السياسة التعليمية التي انتهجتها الأحزاب السياسية في مصر في عهد الاحتلال البريطاني، ودراسة السياسات التعليمية الإسرائيلية وآثارها على عرب فلسطين (عرب ١٩٤٨)، ودراسة تأثير معاهدة السلام المصرية / الإسرائيلية على سياسات بناء المناهج الدراسية..

القانون الدستوري والقانون الدولي

القانون أو التشريع هو القواعد العامة المجردة التي تنظم العلاقات بين أطراف المجتمع وفئاته وجماعاته ونظمه، وبالتالي فالعلاقة بينه وبين السياسة وثيقة، بل إن التشريع في حد ذاته أحد قوالب السياسة وعناصرها الأساسية، فالسياسة قد تخرج في صورة معنوية مثل الشعارات والمقولات الجامعة والحاشدة والموجهة، وقد تخرج في صورة تشريع قانوني أو لائحي، وقد تخرج في صورة قراراتٍ إدارية، كما يتضح في (الشكل رقم ٩)



شكل رقم (٩)

نشأة قوالب السياسة من تقاطع دوائر التشريع والإدارة والإعلام مع دائرة السياسة العامة

ومن جهةٍ أخرى، فإن السياسة التي تتبعها الدولة في إرساء قوانينها ولوائحها المختلفة، من حيث توجهاتها وأولوياتها وتوقيتات اعتمادها.. إلخ تسمى **بالسياسة التشريعية** أو النهج التشريعي، وهي تختلف وفقا لطبيعة نظام الحكم والنظام السياسي السائد وتوجهات الحكومة الحالية.

وتستمد السياسات العامة للحكومة شرعيتها من استنادها أو تشكلها في قالب قانوني صادرٍ من المؤسسة التشريعية للدولة، وبالتالي يكون مشروعاً وملزماً للجميع، ويكون ذلك في أربعة مجموعات أو أنواع من القوانين السياسية هي: القانون الدستوري المنظم لنظام الحكم، والقانون الإداري المنظم لأعمال السلطة التنفيذية وعمليات إدارة الدولة وعلاقة هيئاتها ببعضها البعض، والقانون المالي المنظم للسياسات النقدية والموازنة العامة للدولة، والقانون الدولي المنظم لعلاقة الدولة بالدول الاخرى وموقفها من المعاهدات والاتفاقيات الثنائية والإقليمية والدولية. (٦)

والقانون الدستوريconstitutional law هو أحد فروع القانون الرئيسية،وأحد مجالات التقاطع بين دائرة التشريع ودائرة السياسة، ويسمى في تصنيف العلوم السياسية بعلم **نظم الحكم أو النظم السياسية**Political Institutions، وهو يضم مجموعة من المبادئ والأحكام والقواعد التي تتعلق بالأسس التي تنبني عليها الدولة، وكذلك بتنظيم الحكم وسيره داخلها، وتشكل هذه المبادئ والقواعد والاحكام أهم المعطيات القانونية المتصلة بالحكم داخل الدولة، وتوجد هذه المعطيات، غالبا، ضمن وثيقة مكتوبة تسمى الدستور constitution، نظراً لما يتميز به من الناحية الشكلية وما يتضمنه من مبادئ وقيم.

وقد ظهر اصطلاح «القانون الدستوري» في أوائل القرن العشرين في البلاد العربية، أما في الغرب فقد ظهر في إيطاليا في القرن الثامن عشر، وظهر في فرنسا بصفة رسمية سنة ١٨٣٤ على يد وزير المعارف في عهد حكومة «لويس فيليب جيسو» الذي قرر إنشاء أول كرسي يحمل اسم قانون دستوري بكلية الحقوق بباريس وذلك بهدف تدريس أحكام الدستور الفرنسي لسنة ١٩٣٠.(٧)

ودراسة القانون الدستوري مهمة لمن يقوم بتحليل السياسات التربوية لأنها تمده بالمبادئ الأساسية التي تبنى عليها نظم الحكم المختلفة وآليات صنع وإرساء السياسات العامة في كل منها، كما تفيده في دراسة بعض الموضوعات مثل النظر في دستورية بعض السياسات والتشريعات التربوية..إلخ

والقانون الدولي International law هو مجموعة القواعد التي تنظم العلاقات بين الدول ذات السيادة،وتحظى تلك القواعد الحقوقية التي تهيمن على هذه العلاقات بصفة مستقلة تميزها عن القواعد المتعلقة بالقانون الداخلي، فالقانون الداخلي قانون طاعة وامتثال، يهيمن على الأشخاص الذي يمكن إرغامهم على احترامه بطريق القوة إذا اقتضى الامر، وبواسطة الأجهزة الإدارية المختصة، أما القانون الدولي فإنه على النقيض من ذلك يعد قانون تنسيق يكتفي بالتأسيس للتعاون بين الدول.

ولما كانت هذه الدول لا تخضع إلى أي سلطة تعلو عليها، فإن اتصالها فيما بينها يتم وفقاً لإرادتها الحرة، وتبقى كل واحدة منها صاحبة السيادة في تقدير حقوقها، ومؤدى ذلك أن جميع الدول لا تتصور معنى القاعدة الحقوقية بشكل واحد،ما يجعل السلم الدولي أمراً غير مضمون بسبب مبدأ السيادة.

ويفيد القانون الدولي في دراسة موضوعات مهمة في مجال تحليل السياسات التربوية مثل: - إرساء الاتفاقيات الثنائية والإقليمية والدولية المنظمة لاستيفاء الحق في التعليم لضحايا النزاعات وتحت الاحتلال في الداخل والنازحين واللاجئين، وإرساء الاتفاقيات الثنائية والإقليمية والدولية المنظمة لمعايرة المكتسبات التعليمية ومعادلة المؤهلات الدراسية.. والاتفاقيات المنظمة للتعاون مع المنظمات الإقليمية والدولية المختصة بالتعليم مثل اليونيسف(منظمة الأمم المتحدة للطفولة)، واليونسكو (منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة)، والإيسيسكو (المنظمة

الإسلامية للتربية والعلم والثقافة)، والألكسو (المنظمة العربية للتربية والثقافة والعلوم).. إلخ*[1]

علم النفس السياسي(٨)

علم النفس السياسي، هو الحقل العلمي الذي يدرس الآليات، والنظم النفسية، لتقييم الوعي السياسي للأفراد، والجماعات، والجماهير، كما يوظف الأساليب والمفاهيم والنظريات المعمول بها في علم النفس في تحليل سلوك الجهات الفاعلة في العملية السياسية، وتفسير المواقف، والقرارات السياسية، باستخدام مصطلحات علم النفس.

وعلم السياسة كحقلٍ أكاديمي يتعامل مع تأثير العوامل النفسية مثل الإدراك، والمواقفً، والمعتقدات، والقيم، والدوافع الشخصية، والعمليات الديناميكية، وعضوية وخصائص الجماعة، والبناء التفصيلي، وطرق التأثير الاجتماعي في المعتقدات السياسية، ومواقف الافراد، والجماعات، وسلوكهم، وتأثير الثقافة السياسية، والنظم، والحركات، والأحزاب، والأيديولوجيات، وآليات التنشئة السياسية، والعلاقات بين الجماعات. وأيضا يهتم علم النفس بدراسة السلوك الجماعي، وتأثير الاتصالات السياسية، والتعليم المدني، والعدالة الاجتماعية.

وإلى وقتٍ قريب كانت دراسة السياسة ترتبط بالأبنية والمنظمات السياسية، أكثر مما ترتبط بعلم النفس، وقوانين السلوك، على الرغم من تأثير النواحي النفسية بشكل كبير في سلوك القادة، والجماهير، وفي العلاقة بينهم، والعلاقة التعاونية والتنافسية بين الأحزاب، وبعضها البعض، وبينها وبين الجماهير التي تختارها. وقد نشأ «علم النفس السياسي» بوصفه علماً أكاديمياً وتطبيقياً في الفترة ما بين الحربين العالميتين، نتيجة لما ظهر خلالها من اضطرابات سياسية متلاحقة، وقيام نظم شمولية استعانت بوسائل الدعاية، وقيام نظم ديمقراطية بالرد عليها.

---

١ *صاغ المؤلف عدداً من هذه الاتفاقيات على المستوى العربي إبان عمله بالمنظمة العربية للتربية والثقافة والعلوم (ألكسو)

ويمكن تقسيم الموضوعات التي يتناولها علم النفس السياسي إلى أربعة أنواع:(٩)

=النوع الأول: يهتم بدراسة الفرد وسلوكه السياسي من خلال دراسة الشخصية، وكيفية اكتساب الفرد للمعلومات، والهوية، والاتجاهات، والقيم، والسمات، وغيرها من الأمور الداخلية التي تؤثر في سلوك الفرد السياسي.

=النوع الثاني: يهتم بدراسة المجموعات، من خلال دراسة الأنماط الجماعية، والعرقيات، والتمييز العنصري، وكيفية اتخاذ المجموع للقرار السياسي، الى غير ذلك من الأمور التي يكون لها أثر في العملية السياسية.

=النوع الثالث: يهتم بدراسة الشخصيات القيادية، وهو نوع أكثر تخصصاً من النوع الأول، ويهتم بدراسة النخب المؤثرة في صنع القرار السياسي بصورة دقيقة؛ حتى يمكن التنبؤ بطبيعة القرارات التي يمكن أن يتخذها قائد ما، إذا ما واجه موقفاً أو حدثاً معيناً.

=النوع الرابع: يهتم بدراسة العنف السياسي: ولاسيما الإرهاب، وهو فرعٌ حديثٌ نسبياً، قُدمت من خلاله العديد من الدراسات، لاسيما بعد أحداث الحادي عشر من سبتمبر، ويشمل كذلك موضوعات مثل الإبادة الجماعية، والتطهير العرقي، الى غير ذلك من الموضوعات التي تسلط الضوء على دوافع العنف السياسي.

ولعلم النفس السياسي دور مهم في تحليل السياسات التربوية، خاصةً فيما يتصل بسيكولوجية الجماعات والأطراف المعنية بها مثل أولياء الأمور والمعلمين وأصحاب المدارس الخاصة..إلخ، وله دورٌ مهم في ما يتصل بفكرة حشد التأييد والترويج للسياسات والشعارات المرفوعة، وأيضاً في دراسة بعض الظواهر الجانبية للسياسات التربوية من الزاوية السيكولوجية مثل الغش الجماعي، والعنف المدرسي، والدروس الخصوصية..إلخ

٤-مجالات العلوم السياسية

ويضم مجال العلوم السياسية مجموعة من العلوم والتخصصات الدقيقة التي يحظى كلٌ منها ببنيةٍ معرفيةٍ ومنهجيات خاصة، وهي: -

السياسة الداخلية Domestic politics: هي مجال الدراسة الأكثر شيوعًا؛ تشمل حقولها الفرعيةموضوعات مثل: الرأي العام، والانتخابات، والحكومة الوطنية، وحكومة الولاية أو الحكومة المحلية أو الإقليمية.

السياسة المقارنة Comparative politics: وتُعنى بدراسة السياسة داخل البلدان ذات الظروف المتشابهة أو المتباينة، وتحلل أوجه التشابه والاختلاف بينها،والسياسة المقارنة مجالٌ واسعٌ مع مجموعة متنوعة من المناهج والأهداف.

العلاقات الدولية International relations: وتُعنى بدراسة العلاقات السياسية والتفاعلات بين البلدان، بما في ذلك أسباب الحرب، وتشكيل السياسة الخارجية، والاقتصاد السياسي الدولي، والهياكل التي تزيد أو تقلل من خيارات السياسة المتاحة للحكومات.

النظرية السياسية Political theory: وتُعنى بدراسة الفلسفة السياسية الكلاسيكية، ووجهات نظر النظريات المعاصرة (على سبيل المثال، البنيوية، النظرية النقدية، وما بعد الحداثة)، ويهتم مجال النظرية السياسية بدراسة أسس المجتمع والمؤسسات السياسية، ويركز على الطبيعة الإنسانية والأغراض الأخلاقية للجمعيات السياسية، لتوضيح هذه المفاهيم، ويعتمد علماء النظريات السياسية على الكتابات السياسية منذ تاريخ اليونان القديم إلى الوقت الحاضر، وعلى مختلف الكتابات التي كتبها الفلاسفة الأخلاقيون.

المناهج السياسية Political Methodology: ويهتم هذا الحقل الفرعي بالأسس الفلسفية للعلوم السياسية والعلوم الاجتماعية، وتصميم البحث التجريبي وتحليله، وتجربة البحث الميداني العملية، والقضايا الفلسفية المتعلقة بعلم السياسة، وأوجه التشابه والاختلاف بين العلوم السياسية وغيرها من العلوم الاجتماعية، والطرق البديلة للتفسير.

كما أنه يدرس صياغة تصاميم البحوث التجريبية وغير التجريبية، لإقامة استدلالات سببية حول العمليات السياسية والسلوك واستكشافه،واستخدام الإحصاءات والرياضيات وبرامج الحاسوب لتحليل البيانات السياسية الناتجة عن هذه التصميمات البحثية،وهناك موضوعات متنوعة في هذا المجال مثل الإعلام الجماهيري، ونظرية النسوية، وسياسة اللغة، والاقتصاد السياسي، ونظرية الاختيار العقلاني، والسياسة العامة.. إلخ

الإدارة العامة Public administration: وتعنى بدراسة دور البيروقراطية، وهو الحقل الأكثر توجهاً نحو التطبيقات العملية في العلوم السياسية، وغالبًا ما يتم تنظيمه كقسم منفصل يعد الطلاب للوظائف المتوسطة والعليا في الخدمة المدنية.

دراسات القانون العام Public law: وتشمل دراسة الدساتير، والأنظمة القانونية، والحقوق المدنية، والعدالة الجنائية.

السياسة العامة Public policy: وتدرس إقرار وتنفيذ جميع أنواع السياسات الحكومية، وخاصة تلك المتعلقة بالحقوق المدنية، والدفاع، والصحة، والتعليم، والنمو الاقتصادي، والتجديد الحضري، والتنمية الإقليمية، وحماية البيئة، وكما يظهر، يمثل مجال تحليل السياسات التربوية واحداً من أبرز التخصصات في مجال دراسة السياسات العامة.

ثانيا: التعريف بمجال تحليل السياسات التربوية وأهدافه ومناهجه وموضوعاته

في الجزء التالي نعرض لاتجاهات التعريف بمجال تحليل السياسات العامة(والسياسات التربوية موضوع من موضوعاته)، وكذلك نشأته وتطوره، وأهدافه، ومناهج البحث فيه.

١. التعريف بمجال تحليل السياسات التربوية

وانطلاقا من المنظور التأصيلي للكتاب، وكما سيظهر من تناول الفصل التالي لمجموعة المداخل والنظريات المؤطرة لمنهج تحليلٍ السياسات العامة، تتحدد معالم المفهوم وصياغة التعريف وفقاً

للظهير النظري وخلفياته الفلسفية والأيديولوجية، الأمر الذي يوجب على القائم بتحليل السياسة العامة (والسياسة التربوية قطاع مهم منها) تحري الإدراك الكامل لهذه الخلفيات قبل أن يتبنى أحد هذه التعريفات أوالمداخل، ويشرع في العمل باستخدامها.

وأول ما يطالعنا من التعريفات العديدة تعريف (ريتشارد تيتموس Titmuss, Richard)للسياسة العامة بأنها « مجموع المبادئ التي تحكم العمل الموجه نحو غايات معينة»، والذي ينطلق من خلفية فلسفية واقعية، ومن المبادئ التي صاغها فلاسفة العقد الاجتماعي في أوربا في القرنين السابع عشر والثامن عشر، والتي شكلت ما سمي في الطبعة المعاصرة بالمدخل المؤسسي The Institutional Approach أو المدخل الدستوري، القائم على الفصل بين السلطات؛ حيث الالتزام الكامل والموضوعي بالحدود المرسومة بين سلطة الحكم والمحكومين من جهة، وبين مكونات تلك السلطة (تشريعية وتنفيذية وقضائية) بعضها مع بعض من جهة آخرى.(١٠)

ثم تأتي مجموعة التعريفات المنطلقة من منظور سلوكي / اقتصادي والتي ترى أن تحليل السياسات العامة منهج يساعد متخذ القرار لاختيار البديل الأفضل لحل مشكلة عامة ذات أهمية مستعيناً في ذلك باستعمال الطرق العلمية الرشيدة.

- حيث عرفها (ج.جلبرتG.R.Gilbert) بأنها مصطلح شمولي يعني البحث الهادف لتحديد بدائل السياسة العامة، التي يمكن أن تحقق أقصى درجة من الأهداف المطلوبة في إطار الظروف والصعوبات البيئية الماثلة.(١١)
- كما عرفها (ت.بويسترT.A.Poister) مشيراً إلى أن تحليل السياسة العامة يعني تحليل خصائصها ومحدداتها، وما يتصل بها من برامج، وبصفة خاصة العلاقة بين محتوى السياسات والبرامج، وبين ما يترتب على هذه العلاقة من آثار ومقتضيات ونتائج.(١٢)

ثم نطالع تعريف السياسة العامة انطلاقاً من مدخل النخبة السياسية التي تحتكر صنعها وإرساءها بحكم تأهيلها وخبرتها في تقييم البدائل وتأثيراتها المتبادلة على العوامل المحيطة، وتوقع النتائج المترتبة عليها:

- فيعرفها (توماس دايThomas Dye)بأنها تتضمن وصف وتحليل وتفسير أسباب ونتائج النشاط الحكومي، حيث تتضمن وصف محتوى السياسة العامة، وتقييم تأثير القوى البيئية على مضمونها وتحليل أثر الترتيبات القانونية المتنوعة أو العمليات السياسية عليها، وفحص نتائجها المتنوعة على النظام السياسي، ثم تقييم تأثير نتائجها على المجتمع.(١٣)

ثم تعريف السياسة العامة انطلاقاً من النموذج التجريبي الإمبريقي المستمد من العلوم الطبيعية:

- حيث يعرف (وليام دانWilliam Dunn) تحليل السياسة العامة بأنه بحثٌ علمي يتجه نحو تطبيق العلم الاجتماعي من خلال استخدام المناهج المتعددة في البحث لإنتاج المعلومات الأساسية ذات العلاقة بسياسة معينة، وهذه المعلومات تؤدي إلى معرفة السلوكيات المرتبطة بالفعل السياسي.(١٤)

بيد أن للتعريف الذي أرساه (ديفيد إستون) للسياسات العامة بوصفها **«توزيعاً سلطويا للقيم»**(١٥) يعد المنظور الوظيفي الأهم في أدبيات تحليل السياسات، حيث يرى فيما ترسيه وتفرضه النظم السياسية من قواعد وتتخذه من إجراءات ترسيخاً لأوضاع اجتماعية واقتصادية وسياسية معينة تعكس المنظومة القيمية التي تتبناها.

وبناء على ذلك العرض، ينسحب هذا التأصيل للتعريفات المتعددة لمجال السياسات العامة على السياسات التربوية بوصفه ميداناً من ميادينها، إذ يختلف تعريفه باختلاف المدخل والنموذج النظري وخلفياته الفكرية، وهو ما سوف يتناوله الفصل التالي مع التمثيل بحالات من السياسات التربوية من منظور كل مدخل من مداخل التحليل.

وأياً كان الظهير الفكري لكلٍ من التعريفات السابقة وغيرها، يمكن استخلاص مجموعة من الخصائص المشتركة التي تميز حقل السياسات العامة والسياسات التربوية جزء منها، لعل من أهمها:(١٦)

- أنهـا قــرارات وإجــراءات مشــروعة صــادرة عــن ســلطة حكوميــة تحظــى بشــرعية.
- أنها تشمل الأعمال والأنشطة الموجهة نحو أهداف مقصودة.
- أنهــا تتضمــن برامــج وأعمــال منســقة بقــرارات صــادرة عــن مســؤولين حكومييــن.
- أنهــا قــرارات متــآزرة وضابطــة للأنشــطة الحكوميــة فــي المجـالات المختلفـة، والتغلـب علـى مـا يواجههـا مـن مشـكلات، والمســتهدفةلتحقيــقالرفــاهوتحســينجــودةحيــاةالمواطنيــن.
- أنهـا خاضعـة للنقـد مـن جميـع المواطنيـن، فقـد تخطـئ وقـد تصيـب ومـن ثـم يمكـن تعديلهـا.

٢. معنى «تحليل» السياسات التربوية

وبعــد أن اســتعرضنا الاتجاهــات المتعــددة فــي تعريــف السياســات العامــة، والسياسـات التربويـة جـزء منهـا، وبعـد أن اسـتخلصنا المعنـى الإجرائــي والخصائــص العامــة للمفهــوم، مــاذا نعنــي بــ «تحليــل» السياسـة العامـة أو التربويـة؟ هـل هـو "تشـخيص وإدراك» مـا يعتـري تلـك السياسـة مـن مشـكلات بهـدف حلهـا وتحسـين أدائهـا ومخرجاتهـا؟ أم هــو «توضيــح» و«فهــم» منطلقاتهــا وآلياتهــا و«تفســير» نتائجهــا بهـدف «تعميـم» مـا انتهجتـه مـن مقاربـات فـي حـالات ومجـالات أخـرى أوسـع؟ أم هـو كل مـا سـبق مـن معـانٍ يضـاف إليهـا «تركيـب» أو «إعـادة صياغـة» نمـاذج عمليـة ناجعـة منهـا؟

إن التوقــف لممارســة التحليــل لمعنــى مفهــوم « التحليــلAnalysis» فـي هـذه المرحلـة أمـرٌ ضـروري لفـت المنظـرون النظـر إليـه فـي معرض تأريخهـم للتحـول الجـذري الـذي طـرأ علـى النظريـة السياسـية، وبالتالي علـى العلـوم السياسـية، مـن النظـرة المثاليـة التـي سـادت قرونـاً منـذ كتابـات أفلاطـون حـول الجمهوريـة واليوتوبيـا السياسـية، إلـى النظـرة الواقعيــة، ثــم الوضعيــة المنطقيــة القائمــة علــى رفــض البحــث فــي أيـة مفاهيـم سياسـية لا يكـون لهـا رصيـدٌ فـي عالـم الوقائـع الخاضعـة للتحقــق الإمبريقــي(١٧)

وأول مــا يلاحــظ علــى المعانــي الــواردة فــي التســاؤلات الســابقة،

أنها ترتبط بالخاصية المعرفية؛ فقد نشأت الرغبة في المعرفة منذ بدء الخليقة على أساس من النزوع إلى« التعميم»؛فإدراك أن النار تشتعل بقدح الحجارة على نحوٍ معين، هو معرفة معممة من تجارب فردية، لذلك فان التحليل هو فن التعميم الصحيح(١٨)

فإذا كان تحليل السياسة التربوية يعني «تعميم» ما هو ناجع منها وفعال وتطبيقه في حالات أوسع، فإن التعميم هنا هو قوام «التفسير»، فما نعنيه بتفسير واقعة معينة هو إدراج تلك الواقعة تحت قانونٍ عام، بيد أن هناك بعض المزالق التي قد تنحرف بمعنى (التعميم) و (التفسير) عن الواقع الصحيح مثل التفسير على أسسٍ أسطوريةٍ أو غيبيةٍ.

فقد يتضمن تحليل سياسة التوسع في إنشاء مدارس STEMالقائمة على التكامل في العلوم والرياضيات والهندسة والتكنولوجيا وتعميمها، الاستناد إلى تفسير مفاده أن تلك المدارس هي بمثابة حاضنات للابتكار وبيئة مواتية للإبداع وهو ما يلزم فقط لكي تزدهر سمات النبوغ والعبقرية الفطرية التي يتمتع بها الإنسان المصري والطفل المصري بشكل خاص!!ولا يخلو هذا التفسير من أفكار شوفينية عنصرية وأسطورية.

وعلى ذلك؛ فإن التعميم من خلال التفسير في ضوء القوانين العامة يمكن أن يستخدم في الاستدلالات التي تكشف عن وقائع جديدة، ويصبح التفسير أداة لتكملة عالم التجربة المباشرة بموضوعات وحوادث مستخلصة بالاستدلال» (١٩)

فإذا عدنا إلى المثال السابق الخاص بسياسات التوسع في مدارس STEM، والعمل على تعميمها استنادا إلى قانون علمي أيدته بحوث علم النفس التربوي، مفاده أن هناك انتقالاً لأثر التعلم بين مجموعة المعارف المتكاملة في الفيزياء والرياضيات والهندسة..إلخ، وأن إحراز التفوق في أحدها أو بعضها يضمن التفوق فيها بشكل عام، وهو أمرٌ ضروري للمساهمة في تحقيق أهداف التنمية.. فإن تحليل تلك السياسة التربوية

يستهدف التعميم استناداً إلى التفسير،ويسفر أيضاً عن معرفةٍ جديدةٍ مفادها أن فكرة مدارس STEM قائمة على أسس من نظريات وحقائق علم نفس التعلم.

وهناك معنىً آخر يمكن أن يندرج تحت مفهوم «التحليل»إلا هو «التوضيح»؛ فالتحليل من حيث هو توضيح، له أكبر الأثر في استبعاد ما يمكن وصفه بـ «المشكلات الزائفة»، إما لكونها بغير رصيدٍ من المعطيات الإمبريقية،أو أن تكون ذات معانٍ خِبرية ولكنها مرتبة ترتيباً لا يتفق ومنطق اللغة.

ويكون التوضيح هنا بمعنى تحديد موقع عبارة المشكلة من أنماط العبارات والقضايا المعروفة،وذلك لمعرفة ما إذا كانت ذات معنىً يمكن مناقشته، أو أنها لا محل لها من المناقشة ابتداءً، لأنها لا تمتلك أي معنىً على الإطلاق، لذا فالتوضيح عمليةٌ أولية لابد منها قبل الشروع في التحليل.

فعندما تزايدت أعداد الإصابات بفيروس كورونا عن الحد الفاصل بين الانتشار Spreading والجائحة Pandemic، صدرت قرارات الحكومة بإغلاق المدارس و»تعليق» Suspension الدراسة مؤقتاً، وبعد مرور أكثر من مائة يوم من القرار، واقتراب الموعد المعتاد لانتهاء العام الدراسي، بدأت مناقشات وجدالات مجتمعية صاخبة حول كيفية «إنهاء» العام الدراسي، وحول ضرورة إيجاد مخرج حتى لا تقع كارثة «السنة البيضاء».

وقد ينظر محلل السياسة إلى هذا الموقف باعتباره «مشكلة» تواجه السياسة التربوية، أو «مأزقاً» وقع فيه المسؤول عن اتخاذ القرار التعليمي.. لكن «توضيح» معنى مصطلح «تعليق» الدراسة مؤقتا يمكن أن يظهر أنها مشكلة زائفة أو مفتعلة؛ لأن التعليق يعني إمكانية «الاستئناف» حين تصبح الظروف مناسبة أياً كان التوقيت، لأن استكمال الدراسة هدف تربويٌ مهم لا يقل أهمية ولا يتعارض مع صون الحياة الذي يستهدفه دعاة إنهاء العام الدراسي على أي نحو.

ولكن هل التحليل هو (التعريف) بهذا المعنى؟ مادام التعريف عبارة عن توضيح للعبارات أو الألفاظ؟.. الإجابة هي النفي، لأن المعنى الذي يتضمنه التحليل أعم وأشمل؛ فالتعريف يكون للحدود أو (الألفاظ) كلٍ على حدة، أما التحليل فيكون لقضيةٍ أو مشكلةٍ كاملةٍ ذات معنى، وبتعبير أدق فإن التحليل يتم للمفهوم داخل السياق Context الذي يتضمنه.

وفضلُ التحليلِ على التعريفِ هو أنه حينما يتعذر تعريف حدٍ ما (متغير أو مصطلح أو مفهوم)تعريفاً مباشراً، فإننا نلجأ إلى تحليل العبارات التي ورد فيها ذلك الحد، فإذا ما استبدلنا بالعبارة كلها عبارةً أخرى تساويها في المعنى، مع خلوها من الحد المراد تعريفه، كنا بمثابة من قدم تعريفاً لذلك الحد ولكن بطريقةٍ غير مباشرة. (٢٠)

فعلى سبيل المثال قد ترفع السياسة التربوية شعار «ترشيد المجانية» محاولةً إقناع الرأي العام بأن ذلك لن يأتي على حساب مكتسباته التاريخية التي أحرزها منذ يوليو ١٩٥٢، وأن «المجانية» التي طبقتها الحكومات المتعاقبة منذ ذلك التاريخ كانت سبباً غير مباشرٍ في تدني نوعية التعليم، متخذةً من بعض الأرقام الخاصة بالإنفاق على التعليم، ومعدلات تزايد التلاميذ بفعل الزيادة السكانية غير المنضبطة وتأثيره العكسي على الموازنات المخصصة للأنشطة التربوية، ونصيب كل طالب منها، ومن معدلات الكثافة في الفصول، وتزايد مقدار العجز في عدد الفصول..إلخ ، مبرراً لسياسات استعادة الكلفة recovering بزيادة المصروفات واستحداث رسومٍ على الخدمات، والتوسع في إنشاء المدارس الحكومية المتميزة، علاوة على تشجيع إنشاء المدارس الخاصة واللغات والدولية ..إلخ. بدعوى أن تلك السياسات تستهدف تدبير موارد من تعليم القادرين للإنفاق على تعليم غير القادرين.

وقد يثير ذلك الشعار جدلاً مجتمعياً واسعاً، ويتسبب في إحراج الحكومة أمام المجالس النيابية نظراً لتعارضه مع نصوص الدستور..إلخ، لكن تعريف «ترشيد مجانية التعليم» بصورة إجرائية

توضح ما يعنيه الشعار عمليا بالتفاصيل، قد يؤدي إلى إحداث تحولٍ في اتجاهات الرأي العام نحوه!! فيقال مثلا: -

- إن مجانية الفرصة التعليمية الأولى فقط ترشيدٌ للمجانية.
- وإن مجانية التعليم لثلاثة أطفال فقط في الأسرة الواحدة ترشيدٌ للمجانية.

وهذا الارتباط بين الحليل والتعريف هو ما أوضحه فلاسفة التحليل منذ (مور) في كتابه»«A Reply to My Critics ، و(كارناب) في كتابه «Logical Syntax of Language» ، وهو ما ركز عليه (ألفرد آير) أيضا بالشرح في كتابه « Language, Truth and Logic» قائلاً: « أن التعريفات التي تسعى الفلسفة في طلبها هي نوعٌ مختلفٌ عن تلك التي نتوقعٍ أن نجدها في القواميس، ففي القواميس نحن نسعى عموماً في طلب ما يسمى بالتعريف الجامع (المباشر)، بينما نبحث في الفلسفة عن التعريف من حيث الاستعمال، فنحن، عندئذ، لا نعرف رمزاً ما بأن نكافئه برمزٍ آخر، ولكن بأن نوضح كيف يمكن ترجمة العبارة ذات الدلالة إلى أخرى مكافئةٍ لها لا تتضمن ذلك الرمز أو أيٍ من مرادفاته» . (٢١)

وما يزيد معنى (التحليل) وضوحاً أن نقابله بـ(التركيب)؛ فدائماً ما كان للفلاسفة هدفين أساسين هما: بناء أنساقٍ من الميتافيزيقا والأخلاق (وهذا تركيب)، ثم توضيح الأفكار العامة والمفهومات العامة (وهذا تحليل)، إلا إنه لا ينبغي التفرقة بين هذين المقصدين على نحوٍ حاسم، لأن ما هو (تركيب) من وجهة نظرٍ معينة قد يعتبر (تحليلاً) من وجهة نظر أخرى.

فجمهورية أفلاطون مثلاً تعد « بناءً»، في نطاق الفكر، لمجتمعٍ عادلٍ كاملٍ في عدالته، أو هي (تحليلٌ) لفكرة المجتمع العادلٍ، لذا يمكن القول بأن التقابل بين»التحليل» و «التركيب» يعد ظاهرياً، لأنهما متكاملان يتممان بعضهما البعض عملياً؛فتحليلنا لمفهوم ما هو «تركيب»لماصدقات (الحالات الواقعية التي ينطبق عليها) ذلك المفهوم، والعكس صحيح.

وقد يكون مستغرباً من الناحية العملية أن نجمع بين عمليتي التركيب والتحليل للسياسات التربوية، غير أن الأمر متحققٌ بالفعل فيما يطلق عليه في الفكر الاستراتيجي الرؤية Vision؛ فهي «بناءٌ متَصور» لما يُطمح أن تكون عليه الحال إذا طبقت السياسات والخطط، وبالتالي هي «تحليلٌ» لتلك السياسات وتعريفٌ بها.. وكذلك الأمر عندما تتصدر الوثائق الرسمية للسياسات التربوية قائمة مواصفات الإنسان المتعلم الذي تهدف السياسات إلى بنائه، فهو بناءٌ متَصور لما يجب أن تسفر عنه تلك السياسات، ومن ثم فهو تحليل لها.

وبناء على ما سبق، فإن معنى التحليل يشتمل على تلك العمليات الجزئية جميعها: من تعميمٍ Generalization، وتوضيحٍ Clarification، وتعريفٍ Definition، بل وتركيبٍ Synthesis أيضاً.. ولكن بحيث تؤدي كل عمليةٍ منها دورها في تناسقٍ وتكاملٍ،وبتعبيرٍ آخر، إنها جميعها إجراءاتٍ Procedures لازمة لعملية التحليل.

٣. أهداف تحليل السياسات التربوية

تتعدد خصائص عملية تحليل السياسات التربوية تبعاً للهدف المرجو منها؛ فهي وصفيةٍ في مستواها المبدئي من حيث رصد الظواهر والمشكلات موضوع التحليل، المرتبطة بالسياسةِ التربوية أو التشريع التربوي وفهمها، من حيثُ عزل الظاهرة المشكلة وتحديد حدودها وتقدير حجمها، وهي أيضاً معيارية في الشق التقويمي المتعلق بإصدار الحكم على مدى توافق تلك السياسة أو التشريع مع منظومة القيم المعتمدة من النظام السياسي، ومن خلفه المجتمع ككل مثل: العدالة الاجتماعية، والحق في التعليم، والجدارة، وتكافؤ الفرص التعليمية ..إلخ ، كما توصف بأنها عملية مستقبلية استشرافية في الشق الاستنتاجي المتضمن استخلاصالدروس المستفادة والتوصيات والاقتراحات المطروحة لتحسين كفاءة السياسة التربوية ونجاعتها، وأيضاً التحسب للعواقب المتوقعة من استمرارها أو تعديلها..إلخ [٢٢]

وبوصفها نشاطاً علمياً منهجياً منضبطاً بمعايير الموضوعية والتراكم، تتدرج أهداف عملية تحليل السياسات التربوية لتمدنا بمعلوماتٍ إضافيةٍ من خلال إجابتها عن خمسة أنواع من الأسئلة على النحو التالي:

١. ما المشكلة التي تعتري السياسة التربوية الراهنة؟

وتعبير «مشكلة» هنا يعني عدم تحقق أو إشباع حاجةٍ تربويةٍ معينة كانت السياسة التربوية تستهدف تحقيقها من خلال برنامج أو سلسلة معينة من الإجراءات، أو عدم تحقق قيمة أخلاقية أو تربوية معينة كانت السياسة تهدف إلى إرسائها أو تعزيزها، أو إهدار فرصةٍ سانحةٍ لتحسين حياة المواطنين وترقيتها.(٢٣)

« فقد تتمثل الظاهرة المشكلة في السياسة التربوية في تدني مستوى مهارات الحساب لدى تلاميذ الصف السادس من الحلقة الابتدائية وفقاً لتحليل نتائج امتحانات الشهادة الابتدائية لعدة أعوامٍ دراسية».. عندئذ يتضح أن سياسات المناهج والامتحانات وتدريب المعلمين قد أخفقت في تلبية الحاجة إلى تعلم وإجادة تلك المهارات.وقد تتمثل الظاهرة المشكلة في تزايد معدلات التسرب من الصفوف الأولى للحلقة الابتدائية في المحافظات التي يقع أغلب سكانها تحت خط الفقر وفقاً لإحصاءات الوزارة وبيانات الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء.. عندئذٍ يتضح أن سياسات القبول والاستيعاب والرعاية الاجتماعية، وسياسات الحماية الاجتماعية.. جميعها قد أخفقت في تحقيق قيمة العدالة الاجتماعية في التعليم.

وتتضمن مرحلة وصف الظاهرة المشكلة المتصلة بالسياسة التربوية أيضاً القيام بجمع المعلومات والبيانات لتقدير حجم الظاهرة ومدى انتشارها وحدتها، والتحليل البَعدي لكثيرٍ من الإحصاءات والنشرات والتقارير.

٢. تشخيص مشكلات السياسة التربوية (هيكلة المشكلات)

في هذا المستوى من أهداف التحليل، لابد من اختيار المدخل

النظري المناسب والأساليب اللازمة لتحليل السياسة التربوية، وهو ما يتناوله الفصل الثالث من الكتاب بالتفصيل، ويتأثر هذا الاختيار بخلفيات القائم بالتحليل وقناعاته الفكرية والمنهجية، كما يتأثر بطبيعة الظاهرة المشكلة ومدى تعقيدها، وأيضاً بمستوى الهدف من التحليل.

ويساعد المدخل النظري الذي يتم تبنيه في تشخيص المشكلة بمعنى إظهار وجه القصور أو التناقض أو ضعف الفاعلية.. إلخ من خلال إحلال الوقائع محل المفاهيم في البناء المنطقي للمشكلة الذي يطرحه هذا المدخل، وعندها يمكن الوقوف على أوجه عدم التطابق بين الحقائق الملموسة من واقع رصد المشكلة وقياس حجمها وتفصيلاتها، وبين الصيغة المنطقية للنموذج النظري،(٢٤) الأمر الذي يتوقف معه النجاح في إجراء التحليل على مناسبة المدخل النظري لكل من الهدف من التحليل وطبيعة المشكلة.

فمثلاً: البنية المنطقية لمشكلة الدروس الخصوصية ذات الطبيعة المتفاقمة المزمنة التي تتحدى السياسات التربوية، يمكن توصيفها على أكثر من نحو:

فقد تُوصف كعرض أو نتيجةٍ مترتبةٍ على قصور السياسات التربوية وضعف فاعليّتها (من منظورٍ وظيفيٍ يُفترض في السياسة نجاحها في تلبية الاحتياجات التربوية).. وعندئذٍ يكون من المناسب تبني أحد المداخل السلوكية الوظيفية في تحليل السياسات، ويكون الهدف من التحليل هنا هو فقط التشخيص، أما التفسير والتأويل فهي أهدافٌ يصعب على النماذج الوظيفية تحقيقها، وأيضاً يمكن وصف الظاهرة المشكلة بوصفها عرضاً من أعراض إخفاق السياسات التربوية في تعزيز قيم تكافؤ الفرص والعدالة الاجتماعية في التعليم (من منظورٍ معياريٍ مثاليٍ بنيوي أو ماركسيٍ أو نقدي ..إلخ) وعندئذٍ يكون مطلوباً أن يتبنى الباحث نموذجاً في التحليل ينطلق نظرياً من إحدى تلك الخلفيات التي تفسر المشكلات في ضوء طبيعة البنى الحاكمة سواء كانت فكرية أو مادية، ويكون الهدف من التحليل هنا هو التفسير والتأويل (تفسير يقوم على مبررات غير موضوعية)، وكذلك يمكن تأويلها وفقاً للمنظور مابعد الحداثي في ضوء فكرة صراع الذوات وخطاباتها في الفضاء

الاجتماعـي، ويكـون مطلوبـاً مـن الباحـث تبنـي مدخـل نظـري ينطلـق مـن تلـك الخلفيـات بهـدف التأويـل أيضـأ.. وهكـذا

وهكـذا تفيـد عمليـة هيكلـة المشـكلة (التعويـض عـن مفاهيـم ومتغيـرات الهيـكل المنطقـي الـذي يطرحـه النمـوذج النظـري بالوقائـع والحقائـق المثبتـة والمرصـودة إمبريقيـاً)، فـي تشـخيص طبيعـة المشـكلة وماهيتهـا. *[٢]

٣. ما النتائج المنتظرة من استمرار تطبيق السياسة التربوية الراهنة؟

وفـي هـذه المرحلـة يمـارس التنبـؤ بشـكل موجـه، سـواء باسـتطلاع رأي الخبـراء فـي جلسـات مركـزة، أو جلسـات للعصـف الذهنـي، أو إعـداد السـيناريوهات.. لاستشـراف اتجاهـات تطـور المشـكلة، ومـا إذا كانـت سـتتفاقم وتـزداد حـدة (سـيناريو متشـائم) فـي ظـل اسـتمرار تطبيـق السياسـة التربويـة الراهنـة؟

أم يمكـن أن تتراجـع حدتهـا بفعـل الزمن وتأثير السياسـات المتبعـة حالياً بوصفهـا مشـكلةً عارضـةً لا ترقـى إلـى إحـداث أزمـة (سـيناريو متفائـل)، أم سـتظل ماثلـة ومعوقـة ومحدثـة لمـا تـم تشـخيصه مـن قصـور فـي الفاعليـة والكفـاءة، أو تقصيـرٍ فـي إرسـاء القيـم المعتمـدة، أو إهـدارٍ للفـرص السـانحة لتحسـين الحـال، بوصفهـا (المشـكلة) غيـر مؤهلـةٍ لإحـداث تحـول دراماتيكـي فـي مسـار الأحـداث (سـيناريو مرجعـي).

٤. ما السياسات التربوية المتاحة وأيها هي الافضل؟

وللإجابـة عـن هـذا السـؤال لابـد مـن معرفـة السياسـات التربويـة البديلـة المتاحـة، ثـم إجـراء عمليـات المفاضلـة بينهـا وفقـا للمعاييـر المعتمـدة مـن النمـوذج النظـري المتبنـى فـي التحليـل، والتـي قـد تكـون اقتصاديـة (نمـوذج النفقـة والعائـد)، أو إحصائيـة كالبديـل الـذي يحظـى بموافقـة الأغلبيـة (نمـوذج الإجماع العـام) أو منطقية بالاسـتدلال (نمـذج الاختيـار العقلانـي).. كمـا سـيعرض الفصـل الثالـث.

---

٢ *سوف نعرض بالتفصيل لعملية هيكلة مشكلات السياسة، أو نمذجتها في الفصل الخامس من الكتاب عند تقديم نماذج وأشكال لتحليل وتقييم السياسات التربوية.

٥. ما الآثار التي أحدثتها السياسة التربوية البديلة؟

وعقب اختيار السياسة التربوية الأنسب من بين السياسات المتاحة، وإقرارها وتطبيقها، لا تتوقف عملية التحليل، بل تستمر بمواكبتها لجمع مزيد من المعلومات حول التغير الحادث بفعل ذلك، وتستخدم لإجراء عمليات المتابعة تلك العديد من الأساليب والأدوات الكمية والنوعية.

٦. إلى أي مدى تسهم السياسة التربوية البديلة (في ضوء نتائجها المرصودة) في تغيير الوضع الراهن؟

لا شك أن هذا السؤال يشغل الرأي العام ويقلقه، لأنه يتعجل واضعي السياسات لإحداث تغير فارق في الحال غير المرضية التي استوجبت إرساء السياسة البديلة، ولا شك أن ذلك القلق يمثل عبئاً على صانعي السياسة قد يدفع بهم إلى التركيز على السياسات الأسرع أثراً عوضاً عن تلك الأنجع ولكن على المدى الطويل، وهو معيارٌ سائد لدى كثيرٍ من صانعي السياسات التربوية في البلدان الأقل ديمقراطية.

ويلزم في هذه المرحلة استخدام ما تم جمعه بالأساليب الإحصائية والوصفية النوعية من بيانات (قبل وبعد)، وتحليلها، وإعداد التقارير والعروض التوضيحية الدالة على حدوث ذلك الأثر من عدمه، أو مدى التقدم المحرز من قبل السياسة البديلة وتقييم أدائها لتحقيق أهدافها.

وهكذا يتضح أن ممارسة تحليل السياسات التربوية عملية سابقة، ومواكبة، ولاحقة لإرسائها، وليست عمليةً لاحقةً فقط كما يبدو للكثيرٍ من غير المتخصصين، وأنها ليست نشاطاً بحثياً أكاديمياً، أو لوناً من الترف العقلي يمارسه نقاد السياسات وأصحاب الاتجاهات الأيديولوجية المناوئة.. بل هو عنصرٌ أصيلٌ من عناصر صنعها لابد من استيفائه والحرص على تحققه، وعنصر أصيل من عنصر متابعة تنفيذها يتوجب تواجده، وعنصر أصيل منعناصر تقييمها واستخلاص التغذية الراجعة وإعادة توجيهها كذلك.

٤. تصنيف أبعاد تحليل السياسات التربوية

تناول (وليام دن) أربع استراتيجيات حاكمة لعملية تحليل السياسات العامة، يمكن تطبيقها على السياسات التربوية (٢٥)، وهي في رأينا بمثابة متصلات Continuums يتدرج كل منها بين طرفين متباعدين على النحو المبين بالشكل رقم (١٠)

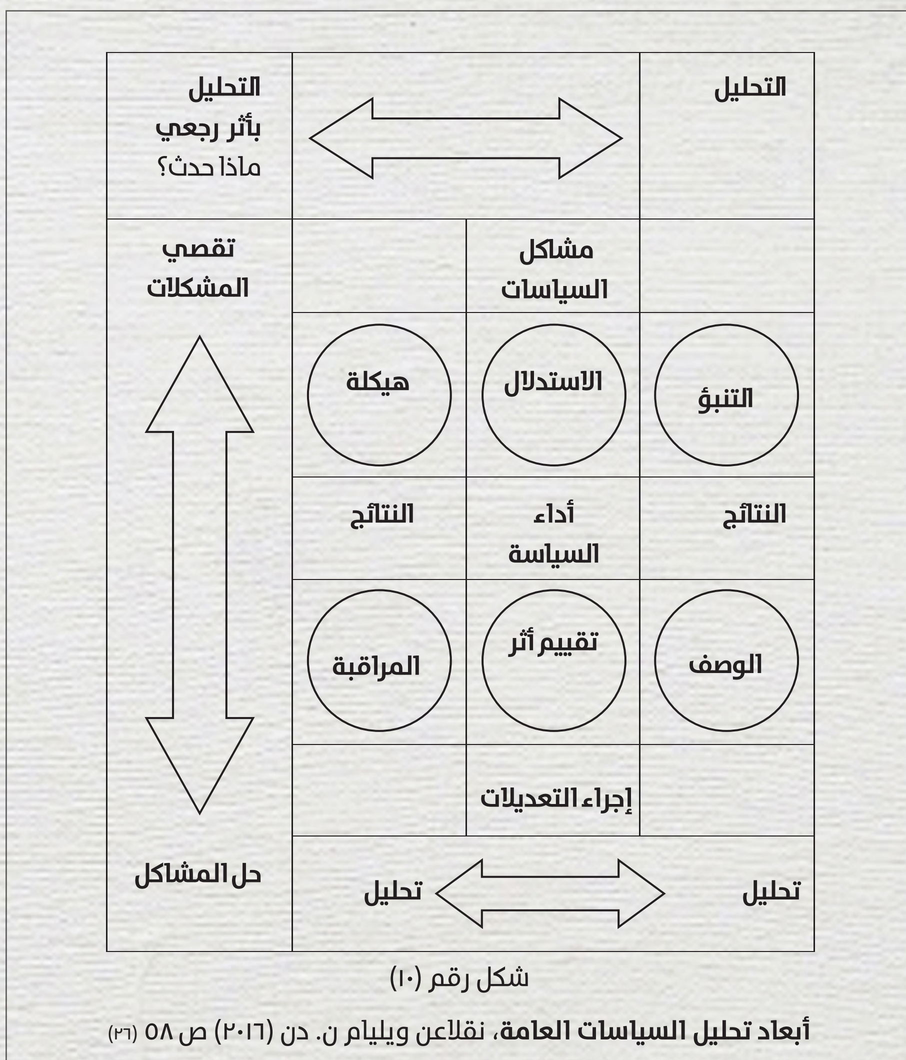
- البعد الزمني: ويتراوح مابين التحليل الاستباقي أو المستقبلي وبين التحليل اللاحق أو التحليل بأثرٍ رجعيٍ، في هذا المتصل الواصل بين الماضي والمستقبلً، تتجه عملية التحليل من استباق المستقبل ومحاولة التنبؤ بحركة المشكلة التي تعتري السياسة التربوية الراهنة، وبالتالي وضع التصورات البديلة التي تكفل السيطرة على المشكلة وإنهائها، إلى التحليل اللاحق أو التحليل بأثر رجعي للمشكلة التي حدثت بالفعل وكيف أخفقت السياسة الراهنة في مواجهتها،وتنقسم التحليلات بأثر رجعي إلى ثلاثة اتجاهات: تحليلات تتجه نحو التنظير (اختبار النماذج النظرية وتعديلها في ضوء التجارب السياسية)،وتحليلات تتجه نحو حل المشكلات بصورة برجماتية، وتحليلات تتجه نحو التطبيق وتعميم النتائج في علاقاتارتباطية بين متغيرات السياسة والعوامل المؤثرة فيها.

- البعد المنهجي: ويصل مابين هيكلة مشكلات السياسة وبين حلها، وفي هذا البعد تُصنف التحليلات إلى تحليلاتٍ وصفيةٍ تستهدف (هيكلة المشكلات) وتشخيصها في إطار المداخل النظرية ومقولاتها، وتحليلات موجهة بحل المشكلات تنتهج النهج التجريبي الإمبريقي.

- البعد الغائي والمنهجي: ويصل مابين التحليل الوصفي وبين التحليل المعياري، وفي هذا البعد تصنف تحليلات السياسة التربوية إلى تحليلات تنتهج المنهج الوصفي مستهدفة هيكلة المشكلات وتشخيصها، وتحليلات معيارية تقويمية تستهدف إصدار الحكم عليها في ضوء معايير معتمدة قد تكون قيمية أخلاقية، أو اقتصادية، أو أيديولوجية.

- البعد المعرفي: ويصل مابين التحليل المتكامل (متعدد التخصصات) وبين التحليل القطعي، حيث تصنف تحليلات

السياسـات إلـى تحليـلاتٍ تكامليـةٍ متعـددة التخصصـات، وتنتهـج نهجـاً معرفيـاً بينيـاً يحـاول الإحاطـة بالظاهـرة وإنتـاج دوائـر تخصصيـة جديـدة، ويجمـع الاسـتراتيجيات السـابقة فـي عمليـة واحدةكليـة، وتحليـلات قطعيـة أحاديـة المجـال المعرفـي.



شكل رقم (١٠)

أبعاد تحليل السياسات العامة، نقلاعن ويليام ن. دن (٢٠١٦) ص ٥٨ (٢٦)

وهكـذا أصّـل هـذا الفصـل لمجـال تحليـل السياسـات التربويـة فـي تصنيـف العلـوم التربويـة ومجـال العلـوم السياسـية، كمـا أصّـل لمفهـوم تحليـل السياسـات التربويـة وأهدافـه وأبعـاده، ويحـاول الفصـل الثالـث التعمـق فـي مداخـل ذلـك التحليـل وأسـاليبه.

مراجع الفصل الثاني

(1) Easton, David (1953). The political system: An enquiry into the state of political science. New York: Alfred A. Knopf. p. 130.

(2) Groenwegen, Peter. (1987). «›political economy› and ‹economics›", ElgarEditors: Kurz Salvadori, pp.6-2

(٣) محمد علي محمد (١٩٨٥)،أصول الاجتماع السياسي، السياسة والمجتمع في العالم الثالث، دار المعرفة الجامعية، الإسكندرية.

(4) Elman, C., & Elman, M. F. (2001). Bridges and boundaries: historians, political scientists, and the study of international relations. BCSIA studies in international security. Cambridge, Mass: MIT Press

(5) Lawrence Stone, (1979). The Revival of Reßections on a New Old History, Past and present, p.15

(٦) حسن أبشر الطيب (٢٠٠٠) الدولة العصرية دولة المؤسسات، دار الثقافة للنشر، القاهرة، صص ٨٤-٨٥

(٧) رجب عبد الحميد (٢٠١٦)، القانون الدستوري، دار الكتاب الجامعي، الإسكندرية،صص ١٢-١٣

(8) Cottam, M.L., Dietz-Uhler, B., Mastors, E., Preston, T. (2010). Introduction To Political Psychology. New York, NY: Psychology Press.

(٩) باسم علي خريسان (٢٠١٦)، علم النفس السياسي: دراسة في المفهوم والنشأة التاريخية، مجلة دراسات دولية، ع ٦٧

(10) Titmuss, Richard (1974). Social Policy. London: George Allen & Unwin, p. 23

(11) G.R. Gilbert, (1984), Making and managing policy, formulation, analysis, evaluation, M. Dekker, New York

(12) Theodore H. Poister, (1978) Public program analysis, applied research methods, University Park Press

(13) Dye, Thomas R. (1972). Understanding Public Policy. Upper Saddle, New Jersey: Prentice Hall. p. 2.

(١٤) ويليام ن. دن (٢٠١٦) تحليل السياسات العامة، ترجمة رشا السدحان، مراجعة حامد الدوعان، معهد الإدارة العامة، الرياض، صص ٥١٨-٥١٩

(١٥) هانز ريتنباخ (١٩٦٨)، نشأة الفلسفة العلمية،ترجمة فؤاد زكريا، دار الكتاب العربي، ص١٨.

(١٦) المرجع السابق، ص ٢٠.

(١٧) عزمي إسلام « لودفيج فنجشتين (د.ت)» سلسلة نوابغ الفكر الغربي (١٩) ص٧٤.

(18) Ayer, A.J., (1955), Language, Truth and Logic, London Victor Collanez, pp.60-59

(١٩) ويليام ن. دن تحليل السياسات العامة، ترجمة رشا السدحان، مرجع سابق، صص ٤٦-٤٧

(20) Easton, David (1953). The political system,Op,cit. p. 130.

(٢١) جيمس أندرسون (١٩٨٩) صنع السياسات العامة، ترجمة عامر الكبيسي، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، الدوحة، صص١٥-١٦

(٢٢) ويليام ن. دن (٢٠١٦) تحليل السياسات العامة، مرجع سابق، ص ٤٨

(٢٣) نفس المرجع، ص ٤٩

(٢٤) لمزيد من التفاصيل حول فكرة البنية المنطقية للمشكلة وتغيرها بتغير النظرية العلمية المتبناة
-راجع: محمد عبد الخالق مدبولي (٢٠٢٢)التفكير بالمفاهيم التربوية، الخلفيات الفلسفية والممارسات في البحث والتخطيط وتحليل السياسات، مجلة إبداعات تربوية (مجلة إلكترونية فصلية محكمة تصدرها رابطة التربويين العرب)، العدد الحادي والعشرون، ج٢، أبريل ٢٠٢٢

(٢٥) ويليام ن. دن (٢٠١٦) تحليل السياسات العامة، مرجع سابق،صص ٥٦-٦٤

(٢٦) نفس المرجع، ص ٥٨

ملحق بأهم المصطلحات في مجال العلوم السياسية*[1]

السلطة السياسية Political authority:

احتكار الحاكمين لأدوات الإكراه المادي المصحوب بتصور أفراد الشعب له على أنه احتكارٌ خير وشرعي يستهدف تحقيق الأمن والاستقرار والسلام داخل المجتمع. فالسلطة هي قوة شرعية خيرة يتم ممارستها كتعبير عن سيادة الدولة.

الدولة State:

هي مجموعة من الأفراد يُمارسون نشاطهم على إقليم جغرافي محدد، ويخضعون لنظام سياسي معين مُتفق عليه فيما بينهم يتولى شؤون الدولة، وتشرف الدولة على الأنشطة السياسية والاقتصادية والاجتماعية، والتي تهدف إلى تقدمها وازدهارها وتحسين مستوى حياة الأفراد فيها، وينقسم العالم إلى مجموعة كبيرة من الدول، وإن اختلفت أشكالها وأنظمتها السياسية.

النظام السياسي Political system:

هو القواعد الحاكمة لعملية اتخاذ القرارات الحكومية الرسمية، وعادة ما تتم مقارنته بالنظام القانوني والنظام الاقتصادي والنظم الاجتماعية الأخرى. ومع ذلك، فإن هذه نظرة مبسطة للغاية لنظام أكثر تعقيدًا مثل: من يجب أن تكون له السلطة وما يجب أن يكون عليه تأثير الحكومة على شعبها واقتصادها.

للتمييز بين الدولة والحكومة

- الحكومة هي الآلية التي تؤدي من خلالها الدولة سلطتها وهي بمثابة عقل الدولة. إلا أن الدولة كيان أكثر ديمومة مقارنة بالحكومة المؤقتة بطبيعتها: حيث يفترض أن تتعاقب الحكومات.

---

1 *Heywod, Andrew. (2000). Key Concepts in Politics, Basingstoke, England: Palgrave

- وقد يتعرض نظام الحكم للتغيير أو التعديل، مع استمرار النظام الأوسع والأكثر استقراراً ودواماً الذي تمثله الدولة. كما أن السلطة التي تمارسها الدولة هي سلطة مجردة «غير مشخصة»: بمعنى أن الأسلوب البيروقراطي في اختيار موظفي هيئات الدولة وتدريبهم يفترض عادة أن يجعلهم محايدين سياسيا تحصينا لهم من التقلبات الأيديولوجية الناجمة عن تغير الحكومات.

- وثمة فارق آخر وهو تعبير الدولة (نظرياً على الأقل) عن الصالح العام أو الخير المشترك، بينما تعكس الحكومة تفضيلات حزبية وأيديولوجية معينة ترتبط بشاغلي مناصب السلطة في وقتٍ معين.

أشكال نظم الحكم

تقسم أنظمة الحكم في الدولة حسب تسلّم رئيس الدولة مقاليد الحكم إلى:

النظام الملكي: وهو النظام الذي يتسلم فيه شخص محدّد رئاسة الدولة بالوراثة، مع وجود دستورٍ للدولة يحدد الشروط الواجب توفرها في الشخص حتى يصبح ملكاً.

النظام الجمهوري: وهو النظام الذي يحكم فيه شخص محدد الدولة عن طريق الانتخاب، بوجود دستور محدد يوضّح شروط الشخص المرشّح، وأسلوب الانتخاب.

وتقسم الدول حسب تركيبتها الأساسيّة إلى نوعين أساسيين، هما:

الدولة البسيطة: وتسمى بالدولة الموحّدة، وهي الدولة التي تتولّى الأمور الداخليّة والخارجيّة فيها جهةٌ واحدة فقط، بحيث تتركز جميع السلطات في يد الحكومة التي تشرف على عملها، كما تتميّز بوحدة التشريع السياسي، ووحدة التنفيذ، وتكون جميع القرارات والمهام والوظائف الموكلة بها وكيفية تنفيذها مستمدة من الدستور الرئيسي للبلاد.

الدولة المركبة: وتُسمّى بالدولة الاتحاديّة، وهي الدولة التي تظهر نتيجةً لاتفاق عددٍ من الدول أو الأقاليم من أجل قيام اتحاد بينها.

أشكال الدولة المركبة

الاتحاد الشخصي: وهو الاتحاد الذي ينشأ بين دولتين مستقلّتين أو أكثر، حيث تحتفظ كل دولة بسياساتها الداخلية والخارجية، وتكون المهمة الوحيدة لهذا الاتحاد أنه في حالة وفاة أحد رؤساء هذه الدول يقوم رئيس أحد الدول الأخرى بتولي الحكم، ومن الأمثلة على هذا النوع من الاتحاد، اتحاد التاج بين أستراليا وبريطانيا.

الاتحاد الفعلي: وهو الاتحاد الذي يقوم بين دولتين أو أكثر، بحيث تحتفظ كل دولة منها بسيادتها الداخليّة، وتشريعاتها، وحكومتها، ودستورها، بينما تتشارك كلٌ من الدول في السياسة الخارجية والدبلوماسية، بحيث تفقد الدولة المنتسبة لمثل هذا الاتحاد الشخصيّة الدوليّة، ومن الأمثلة على هذا النوع من الاتحاد: اتحاد النمسا، والمجر الحقيقيّ في الفترة ١٨٧٦-١٩١٨م، اوالاتحاد الحقيقيّ بين النرويج والسويد في الفترة ١٨١٥-١٩٠٥م.

الاتحاد الكونفدرالي: ويُسمّى بالاتحاد التعاهدي، وهو الاتحاد الذي ينشأ بين دولتين أو أكثر بحيث يتم إنشاء هيئة ممثّلة للاتحاد، تُسمّى الهيئة الاتحاديّة، تكون مهمتها تنفيذ العديد من المصالح المشتركة بين الدول المشاركة كالدفاع عن بعضها البعض في أوقات الحرب، بالإضافة إلى تحقيق مصالح اقتصاديّة خاصّة، ومن الأمثلة على مثل هذا الاتحاد: اتحاد الجمهوريّات العربيّة بين كل من سوريا، ومصر، وليبيا في الفترة ١٩٧١-١٩٧٣م،

الاتحاد الفيدرالي: ويُسمّى بالاتحاد المركزي، وهو الاتحاد الذي يتكوّن من دولتين أو أكثر، بحسب دستور دائم ينص على وجود نوعين من السلطات هما: السلطات المركزيّة الاتحاديّة، وسلطات الدول والأقاليم، وتكون سيادة الدولة المتحدة مقيّدة بسيادة الاتحاد، بحيث تتخلّى الدولة عن الشخصيّة الدوليّة لشخصيّة دوليّة جديدة، بالإضافة إلى وجوب الالتزام بقوانين الدولة الفيدرالية، وإظهار الطاعة والولاء لها. ومن الأمثلة على هذا النوع من الاتحاد: دولة الإمارات العربية المتحدة منذ العام ١٩٧١م، والمكسيك منذ العام ١٩٧١م، وإندونيسيا منذ العام ١٩٤٩م، والنمسا منذ العام ١٩٢٠.

أنواع نظم الحكم

كما تصنف أنظمة الحكم حسب العلاقة بين السلطات تتمثل عملية الحكم في سلطات ثلاث: السلطة التشريعية، والسلطة التنفيذية، والسلطة القضائية، وتتنوّع أنظمة الحكم المتبعة حسب العلاقة بين هذه السلطات إلى:

نظام الحكم المجلسي: ويُسمّى بنظام حكومة الجمعيّة، ويقوم هذا النظام بتولي البرلمان مهام السلطة التشريعيّة، وأن تكون السلطة التنفيذية تابعة للبرلمان، ومن الأمثلة على الدول التي تتخذ من النظام المجلسي نظام حكم لها: سويسرا.

النظام الرئاسي: وهو النظام الذي يَعتبر السلطة التنفيذية أقوى من السلطة التشريعية، ويقوم هذا النظام على انتخاب رئيس يجمع بين كل من رئاسة الدولة ورئاسة الحكومة المنبثقة عنها، بالإضافة إلى الفصل بين السلطات الثلاث، وتعتبر الولايات المتحدة الأمريكية، وروسيا من الأمثلة على الدول المتّخذة لهذا النظام نظام حكم لها.

النظام البرلماني: وهو النظام الذي يقوم على أساس الموازنة بين السلطتين التنفيذيّة والتشريعيّة، حيث إنّ لكل من البرلمان والحكومة الحق في إسقاط الأخرى، ومن الأمثلة على الدول المتخذة لهذا النظام: بريطانيا.

انواع السلطات السياسية

السلطة التشريعية: السلطة التشريعية متمثلة في البرلمان وهو المسؤول عن تشريع القوانين وتقوم أيضا بدور الرقيب على الحكومة (السلطة التنفيذية).

السلطة التنفيذية: متمثلة في الحكومة وهي المسؤولة عن تنفيذ القوانين التي اقرها البرلمان وإدارة شئون البلاد الداخلية والخارجية.

السلطة القضائية: وتختص بالفصل في النزاع بين الأفراد أو بين الأفراد ومؤسسات الدولة وفقاً لأحكام القانون.

مبدأ الفصل بين السلطات

يعتبر مبدأ الفصل بين السلطات أحد المبادئ الأساسية التي ترتكز عليها النظم الديمقراطية الغربية، وهو مبدأ رئيسي للديمقراطية في جوهرها، تماماًعلى نحوٍ يماثل في ذات الأهمية مبدأ سيادة الأمة والشعب.ويرجع إلى المفكر الفرنسي الشهير»مونتيسكي» في كتابه « روح القوانين»، الذي ألفه عام ١٧٤٨،و الذي كان تأثيره على النظام الديمقراطي في فرنسا كبيراً جداً مثلما تأثرت أيضاً بالمفكر « جون جاك روسو « في كتابه العقد الاجتماعي.

التكوينات السياسية

الأحزاب السياسية: والحزب السياسي Political Party هو منظمة تنسق بين المرشحين للمنافسة في انتخابات بلدٍ معين. يتبنى أعضاء الحزب غالبًا أفكارًا متشابهة حول السياسة، ويمكن للأحزاب أن تروج لأهدافٍ أيديولوجيةٍ أو سياسية محددة، وتملك بعض الدول نظام الحزب الواحد، بينما يملك البعض الآخر نظام الأحزاب المتعددة.

جماعات الضغط، وجماعات المصالح: هي مجموعة منظمة من الأشخاص أو المنظمات الذين يتشاركون في المصالح والاهتمامات، والذين يحاولون التأثير في الحكومات وفي وجهات نظر الأشخاص لإقناع السلطات المعنية بإحداث تغيير ما في السياسة العامة، وذلك بهدف كسب منافع لأنفسهم أو لقضاياهم التي يتبنونها، كتغيير القوانين، وتسعى جماعات الضغط –كما تشير التسمية- إلى تحقيق أهدافها عن طريق الحشد والضغط lobbying - على الجهات المعنية بصنع القرار.

يُستخدم مصطلح جماعة المصالح-Interest group وجماعة الضغط بالتبادل في كثير من الأحيان، ومن الجدير بالذكر أن معظم جماعات المصالح لا يتم تشكيلها لأغراض سياسية. حيث عادةً ما يتم تأسيسها وتوظيفها لتعزيز المصالح المهنية أو التجارية أو الاجتماعية أو المهنية لأعضائها عن طريق الترويج لبرامجها ونشر المعلومات المتعلقة بذلك،

المذهب السياسي

تشير عبارة المذهب السياسي إلى العقيدة والفقه السياسي حينما يستهدف به أصحابه إعادة بناء النظم والأوضاع القائمة لتنظيم الدولة والمجتمع على قواعد وأسس جديدة، وهو بمثابة البرنامج السياسي المتكامل الذي تقدمه تلك العقيدة، وهو إعلان عن جاهزية فكر وفلسفة ومبادئ هذه العقيدة لتوضع كلها موضع التطبيق، وهو يتناول الأهداف والوسائل اللازمة لتحقيقها.

ويلاحظ أن هناك ارتباط بين عبارة الايديولوجية وبين مصطلح المذهب السياسي حيث يستعملها الكثير من الكتاب والباحثين كمترادفين. ومن هنا جاءت تسمية المذهب السياسي بالأيديولوجية، فيقال الايديولوجية الماركسية، والإيديولوجية الليبرالية.

الأيديولوجيا

نسق كلي من الأفكار والمعتقدات التي تعكس تصورات فئة من الأفراد لعلاقة الإنسان بالوجود وتنظيم المجتمعات وتطورها والمبادئ الحاكمة لذلك.

الأيديولوجية

نسق من الأفكار والمعتقدات التي تعكس إدراك فئة من الأفراد والجماعات ذات المصالح المشتركة لوضعيتها الاجتماعية والاقتصادية ووعيهم بمصالحهم وكيفية السعي إلى المحافظة عليها.

الفصل الثالث

مداخل وأساليب
تحليل السياسات التربوية

مداخل وأساليب
تحليل السياسات التربوية

يتناول هذا الفصل الجانب المنهجي التطبيقي في دراسة السياسات التربوية في إطار السياسات العامة، وهو يتبنى واحداً من أكثر التصنيفات شيوعاً في الكتابات المتخصصة، بحكم انتشار النماذج الليبرالية بخلفياتها البرجماتية والبنائية الوظيفية، لكنه يظل تصنيفاً مجرداً يتخذ معياراً واحداً لتصنيف مداخل تحليل السياسات العامة بوصفها عمليات منظمة ذات مدخلاتٍ ومخرجاتٍ، وتظل الظاهرة أعمق وأعقد بكثير في عالم الواقع ما يقتضي ممارسة النقد لهذا التصنيف باستمرار.

وتشيع في دراسة وتحليل السياسات العامة مجموعة من المداخل او المقاربات النظرية approaches المستندة إلى نظريات علم الاجتماع وعلم النفس وعلم الإدارة.. وغيرها من العلوم التي تمثل روافد لمجال السياسة، كما تشيع أيضاً مجموعة من الأساليب والفنيات techniques التطبيقية المندرجة تحت تلك المداخل والمقاربات، وهي في مجموعها بمثابة الأدوات (أو حقيبة العدة tool bag) بالنسبة للباحث، يستخدم المناسب منها وفقاً لموضوعه ووفقاً لإدراكه للخلفيات الأيديولوجية للظاهرة وما يلائم دراستها من مداخل وأساليب.

ووفقاً لتوصيف (وليام دن William N. Dunn) لعملية تحليل السياسات بأنها عملية تساؤل استدلالي، لا تقتصر على الإجراءات التجريبية الصارمة كما في العلوم الطبيعية التي تعتمد الفلسفة الوضعية المنطقية، بل هي منهجية عملية انتقائية لمن يقوم بها مطلق الحرية في الاختيار بين مجموعةٍ واسعةٍ من الأساليب الكمية والكيفية طالما أنها تستند إلى معرفة موثوقة.. لعل في هذا التوصيف ما يشي بكون تحليل السياسات عمل منهجي وصفي مرهون ببراعة وإقناع الاستدلال.(١)

وجديرٌ بالذكر أن كثيراً من واضعي النماذج والتصنيفات في هذا المجال يعانون العزلة وعدم الجدوى بسبب الممارسات العشوائية وغير العقلانية أحياناً لصانعي السياسات، وبالتالي صعوبة تحليل ما يصنعه هؤلاء الساسة بإخضاعه لنماذج نظرية بعينها، ما يضعهم في تحدٍ حقيقي، ويضع مجال تحليل السياسات العامة على المحك(٢)

أولا: مداخل تحليل السياسات العامة

وفقاً لمنظور البنائية الوظيفية الذي يرى السياسة العامة بوصفها عملية منظمة لها مدخلاتها أو محدداتها، ولها أيضاً مخرجاتها ونواتجها، وقد استحدثها المجتمع الحديث في إطار نظمه المتعددة لتلبية احتياجاته واحتياجات أفراده، ومن ثم المحافظة على توازنه واستقراره.. وفقاً لهذا المنظور الوظيفي تنقسم مداخل تحليل السياسات العامة، ومنها السياسات التربوية، إلى مجموعتين تبعاً لزاوية التحليل؛ الأولى تركز مداخل التحليل فيها على مدخلات السياسة ومحدداتها التي تمثل الشروط الموضوعية الحاكمة لها، والمجموعة الثانية تركز مداخل التحليل فيها على نواتج السياسة ومخرجاتها.

ولاشك أن هذا التقسيم هو من باب التصنيف الأكاديمي Typology لتسهيل الدراسة، لأن عملية التحليل الناجحة يجب أن تتناول الظاهرة السياسية من أبعادها وزواياها المتعددة قدر الإمكان، علاوةً على أهمية مراعاة الظهير الفلسفي والاجتماعي والأيديولوجي لتلك الظاهرة، وهو ما يفرض على الباحث أن يكون واعياً عند اختيار المدخل (المداخل) المناسب الذي يتفق مع تلك الأيديولوجية، أو الذي يتناقض معها، وفقا للهدف من التحليل، كما سبق وأوضحنا في الفصل الأول من الكتاب عندما تناولنا الأصول الفلسفية والاجتماعية للسياسات والتشريعات التربوية.

١.مداخل تحليل محددات السياسة

Policy Determinant Analysis Approaches

تهتم مجموعة المداخل هذه بدراسة مدخلات ومحددات السياسة العامة، معتبرةً أنها بمثابة البيئة السياسية التي تنشأ فيها السياسة، وبالتالي تحدد طبيعتها واتجاهها، وهي بشكلٍ عامٍ تهتم بكيفية صنع السياسة أكثر من اهتمامها بمضمونها.

مدخل الجماعة The Group Approach:

أو نظرية التوازن بين المجموعات كما يحب أن يسميها (روبرت دال)،وينطلق هذا المدخل من النظرية البنائية الوظيفية وخلفيتها البرجماتية،ويرى الكاتب أنه أقرب إلى التفاعلية الرمزية وديناميات الجماعة، كما يصنف بوصفه واحداً من النماذج السلوكية في تحليل السياسات، وهي النماذج التي ظهرت في خمسينيات وستينيات القرن العشرين لتحل محل النماذج ذات الاتجاه القانوني الشكلي التي كانت سائدة من قبل.(٣)

ومفهوم «الجماعة» يعود لعالم الاجتماع الألماني (فرديناند تونيF.Tonnies)الذي يميز بين المجموعة والمجتمع، ويشير إلى شكل التنظيم الاجتماعي القائم بين الأفراد على أساس التضامن الطبيعي العضوي والعفوي، والذي تحييه أهداف مشتركة.

وهذا المفهوم له استخدامات متعددة،وينطلق من الإطار التحليلي في تفسير السياسة العامة، والذي يجعل منها متغيراً تابعاً لما تفرزه الجماعات المتعددة المتصالحة أوالمتصارعة فيما بينها على مغانم ومصالح محدودة لا يمكن للجميع أن يحصلوا عليها بالتساوي، ولهذا تسعى هذه الجماعات واللوبيات إلى اتخاذ مواقف حاسمة في عملية صنع السياسة العامة، وذلك وفقاً لدرجة تأثيرها في مراكز صنع القرار في الدولة، ووفقاً لما يحقق مصالحها.ودور الحكومة هنا هو إدارة هذا التنافس،ووضع القواعد لتنظيمه.

لهذا نجد أن مدخل الجماعة يُعتمد عليه في تحليل السياسة العامة خاصةً في الدول الديمقراطية التي تكون فيها السياسة العامة نتاج تفاعل الفئات والجماعات المختلفة، بالنظر إلى توسع هامش الحرية مما يساعدها على الظهور والفاعلية، إلى جانب ذلك تكون العملية السياسية مفتوحة على جميع الأطراف والفعاليات.

وقد تأصلت نظرية الجماعة في بادئ الأمر في كتابات كل من:(دافيد ترومان)و (روبرت دالRobert Dahl) اللذان قدما هذا النموذج ليتلاءم مع المجتمع الديمقراطي، الذي تشهد فيه عملية رسم السياسة العامة ديناميكية كبيرة، والتي تكون فيها أشبه بحلبة للصراع والتنافس بين مجموعات المصالح التي توظف جميع قدرتها وإمكانياتها في سبيل توجيه منحى السياسات العامة بما يتوافق مع أهدافها.

ويرى هذا النموذج أن السياسة العامة هي بمثابة توازن داخلٍ الجماعة الكبيرة التي تتشكل من تنظيمات شبكية تضم أفراداً وأحزاباً وجمعيات ونقابات، تعمل بالتفاعل والتصارع للتأثير على السياسة العامة، ومهمة النظام السياسي هنا، كما قلنا، هي إدارة صراع تلك الجماعات، وذلك بإرساء قواعد اللعبة، وتدبير حلول وسط وتوازنات في المصالح، وتنفيذ هذه الحلول في شكل سياسةٍ عامة ثم تطبيقها.

وهذا التصور هو الأكثر شيوعاً في التحليل، والأقرب إلى ما يدور في واقع صنع السياسات العامة في كثيرٍ من المجتمعات التي تحظى بهامش من الديمقراطية، حيث يسمح النظام الحاكم بوجود مجموعةٍ من القوى والأجسام السياسية التي تتعدد رؤاها حول السياسة، والتي يسعى كلٌ منها إلى ترجمة رؤيته عملياً فيها، مستخدماً ما له من ثقلٍ نسبيٍ، وما يمتلك من أوراق الضغط والحشد لتحقيق ذلك فيٍ مواجهة القوى والكيانات الأخرى، ومن هذه القوى في حالة تحليل السياسة التربوية: الأسر، ومجموعات الأمهات على وسائط التواصل الاجتماعي، ونقابات واتحادات وروابط المعلمين المهنية، والأحزاب السياسية ولجان التعليم داخلها، ومنها بالطبع الحزب الذي يحظى بأغلبيةٍ تمكنه من رسم السياسة، وكذلك جماعات المصالح مثل أصحاب المؤسسات التعليمية الخاصة .. وغيرهم.

ويعد القانون رقم ١٠١ لعام ١٩٩٢ الذي يقضي بجواز إنشاء جامعاتٍ خاصة غير هادفة للربح في مصر، حالةً مثاليةً لتطبيق هذا النموذج؛ حيث استمر الصراع بين الأطراف المتعددة لإقراره نحو أربعة عشرة سنة، حيث طرح مشروع القانون أمام مجلس الشعب لأول مرة عام ١٩٧٨ ، وظلت جماعات المصالح من رجال الأعمال الراغبين في الاستثمار في مؤسساتٍ خاصةٍ للتعليم العالي، وأبناء الشرائح الاجتماعية الميسورة التي كانت تُضطر إلى السفر للخارج لاستكمال تعليمها الجامعي بسبب عدم استطاعتها نيل مكان بالجامعات الحكومية من خلال مكتب التنسيق، ظلت هذه المجموعات تحاول استقطاب بعض أعضاء الحزب الحاكم ونوابه في مجلس الشعب لتبني مطالبها بإصدار قانونٍ يجيز إنشاء جامعاتٍ خاصة، وكانت الصعوبة تكمن في أن

دستور مصر (الدائم) الصادر عام ١٩٧٢ ينص على أن نظام الحكم اشتراكي، وأن الدولة تكفل مجانية التعليم في كافة مراحله، ونظراً لتبني نهج الاقتصاد الحر فعلياً في قوانين الانفتاح الاقتصادي الصادرة منتصف السبعينيات، كانت هناك صعوبة في المواءمة بين النص الدستوري والنهج العملي، ما اقتضى من المشرعين الالتفاف حول ذلك التناقض بالنص على أن الجامعات الخاصة يجب أن تقيمها جمعيات مجتمعية غير هادفة للربح !!، علاوة على الكثير من آليات الحشد والتلاعب بالحقائق التي مورست خارج البرلمان وداخل جلسات لجانه.(٤)

وهناك، في ظل الاتجاه إلى خصخصة التعليم في السنوات الأخيرة، العديد من الحالات التي تَبلور فيها مدخل الجماعة لإنتاج سياسةٍ تعليميةٍ في ذات التوجه: فهناك مؤخراً السياسة التعليمية التي تتعلق بدور الدولة في تنظيم عملية تحديد المصروفات للمدارس الخاصة والدولية،والتي تشهد مبالغةً وعدم انضباط، حيث تمثل الجماعة الأولى صاحبة المصلحة جمعيات أصحاب المدارس الخاصة والدولية، وفي مقابلها أولياء الأمور ومجالسهم، وما يستطيعون حشده من الرأي العام من خلال المنابر الإعلامية ومجموعات التواصل الاجتماعي، وفي هذه الحالة قد تتبنى الدولة مدخلاً تفاوضياً تلعب من خلاله دور الوسيط المحايد وفقاً لمنطق العرض والطلب*[١]، وقد ترى في لحظةٍ معينةٍ أن عليها اتخاذ موقفٍ حاسم بتحديد سقف لزيادة المصروفات بالاستعانة ببعض الخبراء، وفقاً لرؤيتها السياسية للمشهد الاقتصادي والاجتماعي الراهن **[٢].. وهكذا.

١ *كما في القرار الوزاري رقم ٣٥٠ لسنة ٢٠١٨، الصادر بتعديل القرار الوزاري رقم ١٧٣ لسنة ٢٠١٧، بشأن زيادة المصروفات السنوية للمدارس الخاصة (عربي – لغات).

٢ ** كما في الكتاب الدوري بتاريخ ٤ نوفمبر ٢٠٢٠ بشأن إلغاء الزيادة في مصروفات المدارس الخاصة والدولية، وإلزامها بتلقي المصروفات المقرر للعام الدراسي ٢٠٢٠/٢٠١٩ بسبب ظروف جائحة كورونا، مع مد مهلة تسديد المصروفات المتأخرة من العام الماضي حتى منتصف نوفمبر ٢٠٢٠

المدخل التراكمي Incrementalism Approach:

وهو أيضاً ينتمي إلى مجموعة النماذج السلوكية في تحليل السياسات، ويرتبط بالفلسفة السياسية الليبرالية، ويرى أن عملية اتخاذ قرارات السياسات العامة هي نتيجة للتفاوض والمساومة بين الجماعات التي لها مصلحة في قرارٍ معين، وتسمى هذه العملية بالتعادل السياسي المشترك.

وقد طورت هذه النظرية لتتجاوز الانتقادات الموجهة إلى نظرية الرشد والشمولية التي سنعرض لها لاحقاً، والصعوبات التي تواجه تطبيقها، كما أنها أكثر وصفية وتوضيحية بالنسبة لمتخذي القرارات السياسية، حيث يقول (شارلز ليندبلوم) رائد هذا الاتجاه: إن التراكمية أو التدريجية تمثل العملية النموذجية لاتخاذ القرار في المجتمعات التعددية كالولايات المتحدة.

ويعد (ليندبلوم C.E. Lindblom) رائد هذا المدخل حيث أكد أن هناك محددات ثلاثة تحول دون تمكن المؤسسات المنوط بها وضع السياسات العامة من القيام بإجراء نظرةٍ متجددةٍ سنوياً لكل البدائل المتاحة للسياسات العامة، وهذه المحددات هي: الوقت، والكلفة، وتوافر المعلومات، لذا؛ فهي (مؤسسات وضع السياسات) تتخذ من سياساتها الراهنة قاعدةً تبني عليها، وبالتالي ينحصر الجهد في إجراء بعض التعديلات الجزئية إضافةً وحذفاً، وغالباً ما تتخذ شكلاً تراكمياً كمياً، ويحدث التغير فيها بشكل تدريجي.(٥)

وتشهد السياسات التعليمية في بعض البلدان العربية، غير النفطية خاصة، تطبيقاً مستمراً لهذا المدخل، مثل اعتماد زيادة سنوية في تمويل التعليم قدرها يعادل نسبة التضخم، أو بناء فصول دراسية جديدة بنسبة ٥٪ سنوياً.. وهكذا، وتمثل الحالة المصرية في مجال إرساء وإقرار الموازنة العامة للدولة نموذجاً كلاسيكياً كاد أن يختفي من العالم في تصميم الموازنات العامة، حيث يعتمد أسلوب الأبواب الثابتة وليس أسلوب المشروعات التطويرية، ما يجعل تعامل الحكومة مع ميزانيات التعليم لا يخرج عن منهجية التراكم هذه، رغم الترويج لشعارات سياسية براقة خلال العقود الأربعة الأخيرة تدور كلها حول كون التعليم هو المشروع القومي لمصر، الأمر الذي كان يتوقع معه انتهاج أساليب أكثر مرونة وثورية.

مدخل النخبة The Elite Approach:

تتألف النخبة أو الصفوة عادة من الأفراد الذين يُعدون – بالقياس إلى غيرهم- قادةً في مجالٍ ما، كالصفوة السياسية، والصفوة العلمية، والصفوة الدينية...إلخٍ، والذين من شأنهم مباشرة ممارسة النفوذ المؤثر في تشكيل قيم واتجاهات القطاعات التي يمثلونها في المجتمع.

والسياسة العامة من وجهة نظر هذه الفئة، تعتبر بمثابة القيم والتفضيلات لدى النخبة الحاكمة، وهذه النظرية تقوم على أن الجماهير ليسوا هم الذين يحددون السياسة العامة من خلال مطالبهم وأفعالهم، وإنما القلة الحاكمة، من خلال البيروقراطية التابعة لها،وهي التي توجه السياسات العامة وتصنعها، من خلال المبادرة، وصياغة السياسة، وإصدار التشريعات، وأوامر التنفيذ التي تصدر من قبلهم كمسؤولين.

والرواد الأوائل لهذا المدخل هم (توماس داي Thomas Dye) و (هارمون زيجلرHarmon Zeigler) عندما أشارا إلى اتسام الجماهير عادة بصفة اللامبالاة، وعدم إدراك توجهات السياسة العامة وفنياتها (قواعد اللعبة)، وأن خصائص وسمات النخبة الحاكمة من حيث قلة العدد، والتجانس، وسهولة التفاهم، أقدر على تكوين رؤىً ذات مغزى بشأن السياسات العامة، وهي بذلك الأجدر باتخاذ القرارات المصيرية مقارنةً بالجماهير غير المنظمة، وهي أيضاً الأحرص على إحداث التغيير بشكل تراكمي يحفظ اتزان المجتمع، على عكس ما يمكن أن تحدثه الجماهير بفعل التغييرات الثورية.(٦)

وتثير هذه الآراء،المقنعة لكثير من النظم السياسية غير الديمقراطية، عدداً من القضايا الجدلية؛ أولها: قضية الوصاية Guardianship على الجماهير، ومصادرة حقها في المشاركة في صنع السياسات العامة، بدعوى عشوائيتها وقصور معرفتها ووعيها، والقضية الثانية: هي قضية الخبرة والتخصص، والاستناد إليهما من قبل هذه النخب، حيث لا يجب أن تتعارض السياسات العامة مع الأصول الفنية والعلمية ممثلةً في النموذج البيروقراطي ومفهوم سلطة الخبير، وهو مالا يمكن ضمانه مع المبالغة في تغول متخذ القرار على مهام ومجالات عمل صانعي القرار من الخبراء.

يمكن القول بأن أشهر وأخطر التشريعات التعليمية التي صدرت في مصر خلال نصف القرن المنقضي، والتي تمثل مثالاً صارخاً على تطبيق مدخل النخبة، هو القانون رقم ٢٣٣ لعام ١٩٨٨، القاضي بخفض عدد سنوات الدراسة بالحلقة الابتدائية من التعليم الأساسي إلى خمس سنوات، وقد انفرد بصنعه وتمريره وزير التعليم (أحمد فتحي سرور) مع مجموعةٍ محدودةٍ من الخبراء التربويين الموالين للسلطة السياسية، واستطاع رغم تناقض الإجراء مع كل من الأصول العلمية التربوية والنفسية، ومع الحس السياسي والوعي الجمعي للشعب المصري الحريص على مكتسباته، ومع مبادئ الحق الإنساني في التعليم.. أن يُقنع القيادة السياسية بكون هذا الإجراء يحقق وفراً مالياً للخزانة العامة، ومن ثم وجهت القيادة السياسية أعضاء الهيئة البرلمانية للحزب الحاكم بتمرير القانون، خاصةً وقد نجح الوزير ذو الخلفية القانونية في استيفاء الإجراءات التمهيدية من حيث العرض على المجالس المعنية (٧)

وتمثل حالة وزير التعليم المصري بين عامي ٢٠١٧-٢٠٢٢ نموذجاً سلبياً آخر لهذا التغول، حيث لوحظ علاوة على تغييبه لدور بعض المجالس المعنية برسم سياسات التعليم مثل: المجلس الأعلى للتعليم قبل الجامعي، ولجنة التعليم والبحث العلمي بمجلس النواب، تغييبه لدور المراكز البحثية التابعة للوزارة وأساتذة كليات التربية، واعتماده على دائرة ضيقة من المستشارين غير المتخصصين.

المدخل المؤسسي The Institutional Approach:

ويسمى أيضاً بالمدخل القانوني، وينطلق هذا المدخل من نظرية «مونتسكيو» للفصل بين السلطات، التي يعتبرها آليةً ضروريةً لتنظيم شؤون الجماعة، كما ينطلق من القاعدة التقليدية التي يقوم عليها علم السياسة، من أنه علمٌ يَعنى بدراسة المؤسسات الثلاث: المؤسسة التشريعية، والمؤسسة التنفيذية، والمؤسسة القضائية، وأن السياسة العامة يتم تحديدها من خلال هذه المؤسسات التي تعمل على تبنيها والسهر على تنفيذها بشكلٍ رسمي.

وبالتالي يرى هذا المدخل أن السياسة العامة بمثابة نشاط يجري داخل هياكل ومؤسسات الدولة، وهذا ما يضفي على السياسة العامة ثلاث سمات مميزة وهي: الشرعية، والعمومية، وطابع الإلزام.

ويُعد هذا المدخل أقدم مداخل تحليل السياسات تاريخياً، إذ يستند إلى ظهير فلسفي مثالي، قبل أن تجتاح هذا المجال مجموعة النماذج السلوكية التي عرضنا لها سابقاً،والمستندة إلى ظهير فلسفي برجماتي، وإلى المذهب الليبرالي في السياسة، وإلى البنائية الوظيفية والتفاعلية الرمزية في علم الاجتماع.

ويقسم هذا المدخل السلطات وفقاً للتصور اليوتوبي بين فئة الأفراد العقلانيين أو المناطقة (الماهرين في الاستدلال المنطقي) الذين يتولون وظائف التشريع، والأفراد البيروقراطيين من أصحاب الدوافع والملكات الحياتية، الذين يتولون الوظائف التنفيذية والإدارية، وفئةالحكماء العدول الذين يتولون وظائف القضاء.

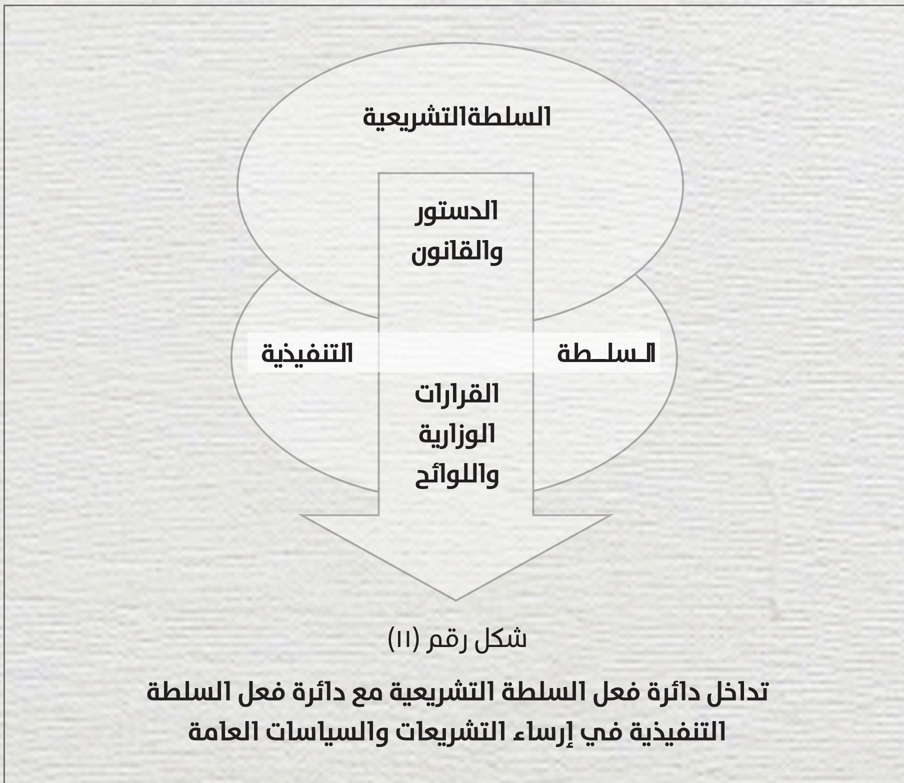
وبالرغم من كون مبدأ الفصل بين السلطات الثلاث لم يمنح إحداها الرفعة فوق السلطتين الأخريين، فقد ظل التصور الشائع لقرون يضع سلطة التشريع في موضع القيادة والاختصاص بإرساء السياسات، التي هي في حقيقتها تشريعات (قواعد عامة مجردة)، بينما تلتزم السلطة التنفيذية بوضع الخطط الإجرائية لتنزيل تلك القواعد المجردة على الوقائع الميدانية، انطلاقا من ثنائية «القيم/ الحقائق»، حيث تُعنى سلطة التشريع بالأولى (القيم)، وتعنى سلطة التنفيذ بالثانية (الحقائق).

ويشير بعض النقاد إلى ما يتسم به هذا التصور التقليدي من شكلية تجافي واقع الممارسة السياسية في المجتمعات المعاصرة، حيث يتفاعل التنفيذيون (البيروقراطيون) مباشرةً مع مشكلات المجتمع وتحدياته وجماعاته وقواه الفاعلة، الأمر الذي يجعلهم شركاء في اقتراح وصنع السياسات العامة،بما يتوفر لديهم من عاملي المعرفة والخبرة.(٨)

وتشير الممارسة الواقعية في التجارب العربية بشكلٍ عام إلى تفاوتٍ ملحوظٍ في تركيز المجالس النيابية على الوظيفتين المعروفتين: وظيفة الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية، وتقييم

أدائها، ووظيفة التشريع، بل والمبالغة في تعظيم وظيفةٍ ثالثةٍ دخيلة هي مراعاة المصالح الفردية والفئوية لأبناء الدوائر من الناخبين، وتسهيل حوائجهم لدى الدوائر التنفيذية، ما يفتح الباب أمام تمدد السلطة التنفيذية في مجال اقتراح مشروعات القوانين المُعبرة عن توجهاتها السياسية، عوضاً عن تقديمها من قِبل أعضاء البرلمان، علاوة على ما تنفرد به السلطة التنفيذية من سلطات التشريع على المستوى اللائحي (إصدار القرارات الوزارية، والكتب الدورية، والنشرات بأقسامها الثلاثة: التنفيذية والتنظيمية والضابطة)، والذي يمثل قوام السياسات العامة في حقيقة الأمر.

وهكذا فرضت الممارسات الواقعية بديناميتها أمراً واقعاً مختلفاً عن التصور الكلاسيكي الذي طرحه المدخل المؤسسي أو الدستوري، بحيث تماهت الفواصل والحدود بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، وأصبحتا تتقاسمان مجالات التشريع ورسم وإرساء السياسات العامة، وتداخلت دوائر الفعل بينهما (الشكل رقم ١١)



شكل رقم (١١)

تداخل دائرة فعل السلطة التشريعية مع دائرة فعل السلطة التنفيذية في إرساء التشريعات والسياسات العامة

ففـي دورة صنـع السياسـات التربويـة، تلعـب الإدارات القانونيـة علـى مسـتوى وزارة التعليـم والمديريـات التعليميـة علـى تقديـم المشـورة القانونيـة للوزيـر ووكلائـه بالمديريـات قبـل اتخاذهـم القـرارات الإداريـة واللائحيةوإصـدار النشـرات لضمـان اتسـاقها مـع التشـريعات الأم، وفـي مسـتوىً آخـر تعمـل تلـك الإدارات علـى صياغـة مشـروعات القوانيـن وتعديلاتهـا وفقـا لتوجيهـات الوزيـر ووكلائـه ومستشـاريه الفنييـن والسياسـيين لرفعهـا إلـى اللجـان التشـريعية فـي رئاسـة مجلـس الـوزراء، ومـن ثـم تقديمهـا إلـى مجلـس النـواب.

مدخل النظم The systems Approach**:**

يقـوم هـذا المدخـل علـى فكـرة النظـام أو النسـق فـي العلـوم الهندسـية والبيولوجيـة، ويهـدف إلـى بنـاء إطـارٍ موضوعـي لدراسـة عمليـة تحليـل وصنـع السياسـة العامـة بطريقـةٍ تًتشـابه مـع المدخـل الاقتصـادي التقليـدي، ويمكـن النظـر وفـق هـذا المدخـل إلـى السياسـة بوصفهـا نظامـاً تـرد مدخلاتـه مـن البيئـة التـي يعمـل فيهـا النظـام السياسـي فـي مجتمـع مـا، وتأخـذ هـذه المدخـلات أشـكالا عديـدة منهـا: مطالـب الأفـراد أو الجماعـات وتوقعاتهـم لنتائـج محـددة مـن السياسـة، والدعـم والتأييـد لنتائـج النظـام، والإمكانـات الماديـة والبشـرية ومشـورة الخبـراء.. إلـخ

ويقــوم هــذا النمــوذج علــى مجموعــة مــن المبـادئ المشـتقة نظريـاً مـن النظريـات الحيويـة والفيزيائيـة التـي تناولـت فكـرة النظـام الطبيعــي، وهــي:(٩)

١. أن للمنظمـة (سـواء كبـرت لتصبـح وزارة للتعليـم أو جامعـة، أو صغـرت لتصبـح مدرسـة مثـلاً) هويـة تنظيميـة خاصـة، ولهـا ثقافـة تنظيميـة تجمـع العامليـن بهـا.

٢. أن المؤسسـة هـي نسـقٌ تنظيمـيٌ مركـب، تجمـع بيـن عناصـره علاقـات اعتماديـة متبادلـة.

٣. أن المؤسسـة نسـقٌ مفتـوح يتفاعـل مـع البيئـة المحيطـة ويتأثـر بهـا ويؤثـر فيهـا.

٤. أن المؤسسـة تُجـري عمليـاتٍ تحويليـة علـى مـا يدخـل إليهـا مـن مدخـلات بعضهـا سياسـي، والآخـر اقتصـادي، والثالـث بداجوجـي، عـلاوة

على المطالب المجتمعية من التعليم، ومصالح الجماعات المختلفة.. إلخ، منتجة مخرجاتٍ بعضها ماديٌّ مثل البشر المتعلمون والمعلمون المدربون،والآخر معنويٌّ مثل الشعارات السياسية المتصلة بالتعليم، والتشريعات والقرارات المنظمة له.

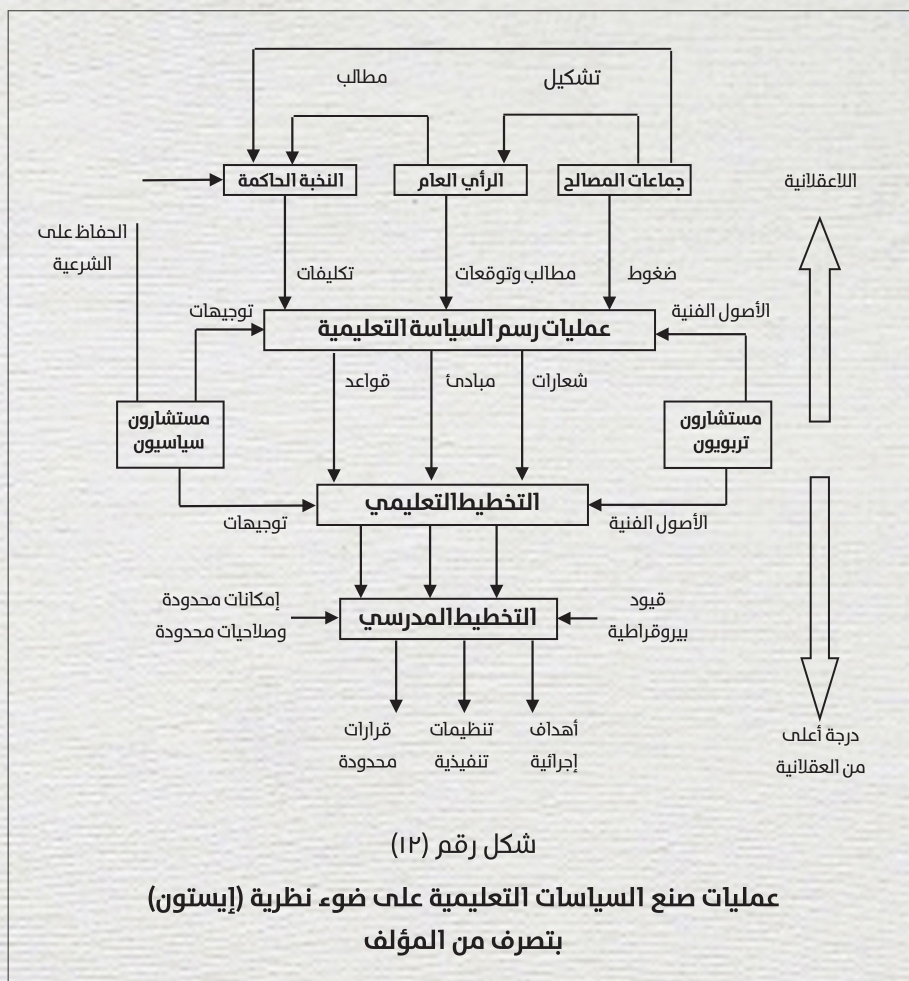
٥. أن المؤسسة يتسم سلوكها التنظيمي بالرُشد والموضوعية في اتخاذ القرارات المستندة إلى المعلومات والحقائق.

٦. أن المؤسسة بطبيعتها تتعلم من مراجعة وتقييم تجاربها السابقة ولا تكرر أخطاءها.

ويرى (ديفيد استون–David Easton) رائد هذا المدخل- أنٍ التفاعلات السياسية في المجتمع، تُكوَن بمجموعها نظاماً عاماً للسلوك، بحيث لا يمكن عزل النظام السياسي أو فصله عن النظام الاجتماعي الكلي، مما يُضعف من إمكانية التمييز بين الأبعاد والمتغيرات الأساسية داخل النظام السياسي، من حيث عملياته وأفعاله، وبالأخص ما يتعلق بتوزيع القيم واستمرارية الالتزام والطاعة، وبين الأبعاد والمتغيرات البيئية التي تؤثر على هذا النظام السياسي وعلى مخرجاته الناتجة عنه في شكل سياساتٍ عامة.

فوفقاً للنظرية؛ تستمد النظم السياسية شرعيتها من مدى نجاحها في تحقيق توقعات المواطنين ومطالبهم، ومن اتخاذ القرارات التي تحظى بتأييدهم، وهي بذلك تسلك سلوكاً نُظمياً مغلقاً (دائرياً)؛ حيث تُعد تلك القرارات والسياسات بمثابة مخرجات للنظام سرعان ما تتفاعل بدورها مع البيئة السياسية الحاضنة منشئة مطالب مجتمعية جديدة، تمثل بالإضافة إلى ما تم اكتسابه من تأييدٍ للسياسات السابقة مدخلاتٍ جديدة للنظام.. وهكذا (١٠).

ويوضح (الشكل رقم ١٢) عمليات صنع السياسات التعليمية على ضوء نظرية (إيستون)، وعلاقتها بعمليات التخطيط التعليمي والمدرسي، كما يوضح دور كل من جماعات المصالح والضغط، والرأي العام، والنخب السياسية الحاكمة في ضخ المطالب والتوقعات والتوجيهات بوصفها مدخلاتٍ إلى النظام، وكذلك دور جماعات الاستشارة الفنية والسياسية في عقلنة تلك المطالب والتوقعات من جهة، وتعظيم الإمكانات والإنجازات من جهة أخرى.



شكل رقم (١٢)

عمليات صنع السياسات التعليمية على ضوء نظرية (إيستون)
بتصرف من المؤلف

ويمكن رصد أربعة مجموعات اجتماعية تضخ المدخلات إلى منظومة صنع السياسة بوجه عام وهي تنسحب أيضا على صنع السياسات التعليمية:(١١)

الأولى تضم كلاً من : **جماعات المصالح** Interest groups التي تمثل فئات من المجتمع ترتبط مصالحها الفئوية ارتباطاً وثيقاً بسياسات التعليم، وإن كانت لا تملك وسائل مباشرة للتدخل فيها، مثل نقابات المعلمين، ونوادي أعضاء هيئة التدريس بالجامعات، واتحادات الغرف التجارية ورجال الأعمال، كما تضم هذه المجموعة كذلك **جماعات الضغط** Pressure groups lobbies وهي الجماعات والهيئات التي

تمتلك وسائل مباشرة للتأثير على صنع السياسة التعليمية وتوجهاتها، ومنها ما هي ذات طابع اقتصادي مثل الجهات المانحة للمساعدات والقروض، وأخرى ذات طابع أيديولوجي/ ديني مثل المجامع الدينية الكنسية أو سلطات الفتوى، أو ذات طابع حقوقي محلي/إقليمي/ دولي مثل منظمات ومجالس حقوق الإنسان وشئون الطفولة .

والثانية هي **الرأي العام** General opinion ومن يسانده من **جماعات المناصرة** Advocacy groups، وهي قوى متنوعة بعضها منظم مثل: الأحزاب السياسية، والجمعيات العلمية، واتحادات الكتاب والفنانين والصحفيين، والنقابات المهنية، واتحادات أولياء الأمور والطلاب، وجمعيات حماية المستهلك..، والبعض الآخر غير منظم.

أما الثالثة فهي **النخب الحاكمة** Ruling Elites، وهي ذات تأثير مباشر ونافذ في توجيه السياسة التعليمية مثل: لجان التعليم بالأحزاب السياسية الحاكمة أو ذات الأغلبية البرلمانية، ومراكز البحوث والمعلومات ودعم القرار الحكومية، والقيادات السياسية التنفيذية.

والمجموعة الرابعة هي مجموعة المستشارين السياسيين والتربويين Think tank، وهي صيغة حديثة العهد في المنظومات العربية بشكلها المؤسسي، إذ جرت العادة على مدى عقود أن يستعين صانع السياسة التعليمية ومتخذ القرار بأهل الثقة من الخبراء التربويين بشكلٍ فردي، ولم يكن المستشارون السياسيون جزءاً من المنظومة باعتبار السياسة التعليمية مسألة فنية صرفة.

ومع تعدد واختلاف طبيعة ما تُدخله كل مجموعةٍ منها من مدخلات، وما تمتلكه من مفهوماتٍ، تتعدد أساليب التفكير بالمفهومات التي تمارسها وتتعدد أشكال تأثيرها على النحو التالي:

الضغوط Pressures

فالمجموعة الأولى المتمثلة في جماعات المصالح والضغط مثل جهات التوظيف وسوق العمل والجماعات الأيديولوجية والدينية، تضغط على منظومة صنع السياسة بصورةٍ مباشرةٍ أو غير مباشرةٍمن خلال مفهومات مثل: الكفاءة، والتميز، والقدرة التنافسية، وتأكيد الهوية الدينية والأيديولوجية، وتحقيق الديمقراطية والعدالة وتكافؤ الفرص التعليمية.. وغيرها من المفهومات التي تُطالب المنظومة

التعليمية بأن تُحولها إلى وقائع محققة.

المطالب والتوقعات المجتمعية Social demands and expectations

أما المدخلات التي تضخها المجموعة الثانية المتمثلة في الرأي العام لمجموع المواطنين العاديين، ومن يساندهم من جماعات المناصرة، فهي المطالب والتوقعات التي تطالب منظومة صنع السياسات بتحقيقها من التعليم.

وتربط الكتابات المتخصصة بين مفهوم المواطنة ومفهوم المطالب ربطاً سببياً مباشراً، إذ لا يمكن الحديث عن الحق في المطالبة من قبل الأفراد والجماعات للنظام السياسي، دون أن تتحقق لهؤلاء أولاً صفة المواطنة، أي أن المطالب السياسية في الواقع هي الوجه الإجرائي لمفهوم المواطنة وما يرتبط به من حقوق.

ومن المفاهيم التي يشيع ضخها من قبل الرأي العام في شكل مطالب، والتي غالبا ما تكون فردية الطابع ومبالغة وعالية التوقع مثل: «التميز وتفريد التعليم» Individuality بحيث تُراعى ميول كل فردٍ ومواهبه ووضعيته، و« التكامل والشمول » بحيث تقوم المدرسة بتعليم الفرد كل شيء وتهتم بكافة جوانب نموه، و«المجانية الكاملة» بحيث لا يتحمل المتعلم أو أسرته أية أعباء، و« تناهي الجودة» سواء في الخدمة التعليمية من حيث اكتمال المرافق والتجهيزات التقنية وحداثة المناهج ومعاصرتها، أو في من يقومون على تقديمها من حيث المؤهلات الرفيعة والتدريب الراقي..

أما جماعات المناصرة Advocacy groups فهي تضخ مجموعة أخرى أكثر عقلانية من المطالب أو المفاهيم المتصورة، نظراً لكونها صادرة عن كيانات مؤسسية منظمة مثل مفاهيم: «عدالة وتكافؤ الفرص التعليمية» وتوزيعها، و«الاستيعاب الكامل» لكل من لهم حق التعليم، وصون «حق الفتاة في التعليم»، و«ترشيد المجانية».. وغيرها.

التكليفات

وهـي مُدخـلات تتصـف بأنهـا مُلزمـة لصانـع السياسـة، لكونهـا تصـدر عـن النخـب الحاكمـة ذات المصداقيـة والشـرعية، أو هكـذا يجـب أن تكـون، كمـا تتصـف بأنهـا تعبيـرٌ عـن وعـي تلـك النخبة بـكل مـن مطالـب وتوقعات الـرأي العـام وضغـوط جماعـات المصلحـة والضغـط، وعـن إعـادة تصـور لمـا تضخـه هاتـان القوتـان مـن مفاهيـم متصـورة بدافـع مـن الحـرص علـى شـرعيتها أمامهمـا.

وتتخـذ تلـك المدخـلات أشـكالاً متعـددة مـن أكثرهـا شيوعاً «الشـعارات التعليميـة»، كمـا هــي الحـال فــي الشـعارات التــي طالمــا رفعهــا الرؤسـاء الأمريكيـون علـى غـرار «لـن تـرك طفـلا خلفنـا دون تعليـم « No Child Left Behind، ومـن قبلـه « أمـة فـي خطـر».. وغيرهـا

ومـن أبـرز المفاهيـم المتصـورة وأكثرهـا شـيوعاً فـي خطـاب النخـب بشـأن التعليـم مفهـوم « التعليـم العصـري»، الـذي ينقـل المجتمـع إلـى مصاف الـدول المتقدمـة، ومفهـوم « تطويـر التعليـم»، بمـا يعنـى عصرنـة مناهجـه وتجهيـزه بالتقنيـات، ومفهـوم «تخفيـف الأعبـاء عـن كاهـل الأسـرة»، بمـا يقتضـي محاربـة الـدروس الخصوصيـة وتفعيـل دور المدرسـة.. وغيرهـا

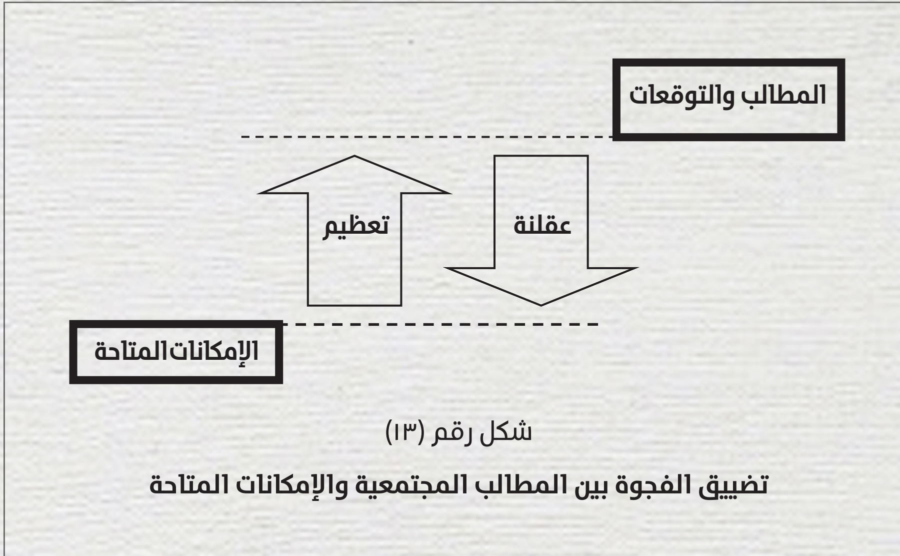
المشورة الفنية والسياسية

تضـخ المجموعـة الرابعـة مـن القـوى ممثلـةً فـي الخبـراء والمستشـارين التربوييـن والسياسـيين إلـى منظومـة صنـع السياسـات مدخـلاتٍ مـن نـوعٍ مختلـف أكثـر عقلانيـة وموضوعيـة، كونهـا صـادرة عـن خلفيـةٍ معرفيـةٍ رصينـة، وكونهـا حلقـة وصـل بيـن مطالـب وتوقعـات وضغـوط الجماهيـر والمنظمـات مـن جهـة، وصانـع السياسـة ومتخـذ القـرار مـن جهـة أخـرى.(١٢)

ويمكـن القـول أن هـذا النـوع مـن المدخـلات يمثـل النسـخة الأوليـة Firstdraft للسياسـة التعليميـة قبـل أن يطـرأ عليهـا التعديـل وفقـاً لحقائـق الواقـع والإمكانـات المتاحـة وخصائـص الظـرف الراهـن.

والمسـتوى الثانـي فـي منظومـة صنـع السياسـة التعليميـة هـو مسـتوى العمليـات، ويوضـح (الشـكل رقـم١٣) مـا يقـوم بـه صنـاع السياسـة فـي سـبيل تضييـق الفجـوة بيـن مطالـب القـوى المجتمعيـة

وبين الإمكانات المتاحة بشرياً ومادياً، وذلك من خلال عمليتين متعاكستين هما: عقلنة المطالب والتوقعات Rationalizing، وتعظيم الإمكانات Maximizing.



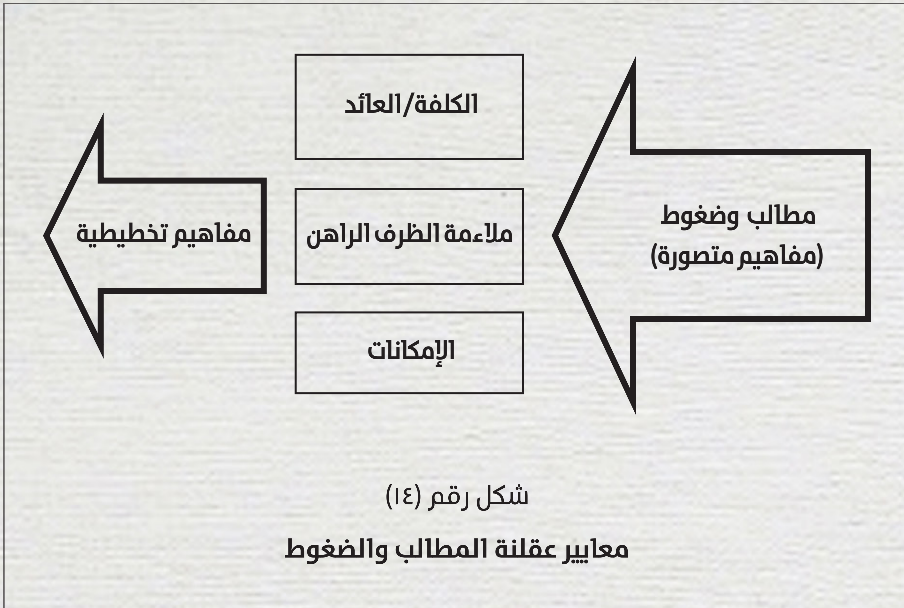
شكل رقم (١٣)

تضييق الفجوة بين المطالب المجتمعية والإمكانات المتاحة

عقلنة المطالب والتوقعات والضغوط:

وتمثل عقلانية المطالب الشعبية Public Reasonableness شرطاً جوهرياً لمشروعية تلك المطالب، ومن ثم وجوب الاستجابة لها من قبل النظام السياسي الديمقراطي، إذ ينبغي أن تكون مبررة، ومنطقية، وقابلة للتحقيق، وقبل كل ذلك ينبغي أن تكون محققة لمنافع ومصالح عامة يشترك فيها قطاعٌ عريضٌ من الناس، وتحظى بموافقة، أو على الأقل، عدم معارضة الغالبية منهم،وهذا ما يسعى صانعوا السياسة إلى التعامل معه والتأكد من تحققه.(١٣)

وخلال عملية ترشيد وعقلنة المطالب والضغوط يتم مقابلة المفاهيم المتصورة بما يندرج تحتها من وقائع وماصدقات قابلة للتحقق، وإخضاعها لمعايير عقلانية مثل: حساب الكلفة والعائد عليها اقتصاديا واجتماعياً وسياسياً، وتقييم خصائص الظرف الراهن ومدى ملاءمتها، ومدى توافر الإمكانات لتحقيق تلك المفاهيم، كما يوضح (الشكل رقم ١٤



شكل رقم (١٤)

معايير عقلنة المطالب والضغوط

وقد تفضي عملية عقلنة المطالب والضغوط في حال نجاحها، إلى تحويل المفاهيم المتصورة المغالية في توقعاتها إلى مفاهيم تخطيطية قابلة للصياغة في أشكال السياسة المعتادة كالقواعد المنظمة وقوائمالأولويات.. وغيرها من الأشكال، أما إذا اصطدمت عملية العقلنة بعقباتٍ موضوعيةٍ مثل عدم ملاءمة الظرف السياسي، أو القصور الشديد في الإمكانات، أو ارتفاع كلفة إقرار السياسة مقارنة بالعائد عليها.. وغيرها من العوامل، فقد يلجأ صانع السياسة إلى « إعادة تصدير المفاهيم المتصورة « إلى الرأي العام أو جماعات الضغط، ولكن بعد أن يتم إعادة صياغتها في صور متعددة ذات تأثير من أهمها الشعاراتٍSlogans.

فمثلا: إذا كانت مطالب الرأي العام وتوقعاته من التعليم تتبلور في مفاهيم متصورة مثل «تفريد التعليم «، و»رقي الخدمة التعليمية»، و»رقي الإعداد المهني والأكاديمي للمعلمين»، وكانت تصورات الناس لماصدقاتها (شكل تحقق تلك المفاهيم) على النحو المبين بالجدول رقم ١:

جدول رقم (١)

المفاهيم المتصورة والماصدقات في المطالب والتوقعات الشعبية

المطالب والتوقعات الشعبية	
المفهوم المتصور	الماصدقات المتصورة
تفريد التعليم	أن يجد كل طالب من المناهج والأنشطة ما يلبي رغباته وميوله، ويتناسب مع قدراته واستعداداته
رقي الخدمة التعليمية	أن تكون كثافة الفصل ٢٠ تلميذا على الأكثر، وبالمدرسة صالة رياضية ومختبرات، ويتناول التلاميذ وجبة ساخنة، وينجزوا فروضهم داخل المدرسة قبل العودة للمنزل وتحت إشراف المعلمين، ويتم علاج الطفل داخل المدرسة تحت إشراف طبي، كما يمارسوا هواياتهم في المدرسة دون تحمل نفقات.. إلخ
رقي المعلمين	بمعنى ألا تقل مؤهلاتهم عن درجة الماجستير في التربية، وأن يكونوا مدربين على معالجة مشكلات التحصيل والمشكلات السلوكية، وأن يتواصلوا مع أولياء الأمور بشكل منتظم، ويقدموا لهم المشورة وقتما طلبها منهم أولياء الأمور، ويحتفظ المعلم بسجلات لكل تلميذ يتابع فيها تطوره الدراسي.. إلخ

إذا كانت تلك هي المفاهيم المتصورة التي يطالب الرأي العام بتحقيقها، فإن كثيراً منها يتسم بالمبالغة وعدم إمكانية التحقيق في ضوء المعايير الاقتصادية والفنية وغيرها ، وبالتالي يكون لزاماً على صانع السياسة أن يعيد صياغتها وتصديرها إلى الرأي العام مرةً أخرى بقصد ترشيده وحشده في الاتجاه الأكثر واقعية تحت شعار: «الشراكة المجتمعية من أجل تعليم أفضل» مثلاً، وبهذا يلقي بالكرة في ملعب المجتمع بدلا من أن يحمل الحكومة وحدها مسئولية تحقيق تلك المطالب، بحيث يدرك الرأي العام أن تحقيق

مطالبه يستلزم منه المشاركة في تحمل مجموعة من الأعباء التخطيطية والتمويلية والتنفيذية والرقابية، وبذلك يسهم الشعار في إعادة صياغة المفهومات المتصورة وما يندرج تحتها من مصدقات ، وتحويل المطالب الشعبية إلى مسئوليات على النحو المبين بالجدول رقم (٢)

جدول رقم (٢)

الماصدقات المتصورة والمفاهيم في الشعارات السياسية

الشعار السياسي	**المسئوليات الشعبية**	
	الماصدقات المتصورة	المفهوم المتصور
الشراكة المجتمعية من أجل تعليم أفضل	تشجيع التحالفات المجتمعية والمبادرات القائمة على التعددية والتنوع لدعم التعليم، تشكيل مجالس أمناء المدارس، وتفعيل مجالس الآباء والمعلمين، تفعيل الشراكة مع منظمات المجتمع المدني العاملة في مجلات رعاية ودعم الفئات الخاصة وسكان المجتمعات النائية والمهمشة.	مراعاة التنوع
	اعتماد معايير لجودة العملية التعليمية، تأهيل المدارس للجودة والاعتماد، تشجيع المبادرات المجتمعية، تفعيل بروتوكولات الشراكة، اعتماد اللامركزية في الإدارة والتمويل ..	تطبيق معايير الجودة
	تأهيل برامج إعداد المعلمين للاعتماد الأكاديمي، تطوير برامج التنمية المهنية، الترخيص بمزاولة المهنة، تفعيل ميثاق أخلاقيات المهنة ..	تمهين التعليم

تعظيم الإمكانات والإنجازات

والعملية العكسية الثانية في إطار تمثل المدخلات، وفي سبيل تضييق الفجوة بين المطالب والضغوط من جهة وبين الإمكانات من جهة أخرى، تمهيداً لإنتاج الشكل النهائي للسياسة التعليمية، هي عملية تعظيم الإمكانات والإنجازات، وهي أيضاً تتضمن تفكيراً بالمفاهيم والماصدقات، حيث ينطلق صانع السياسة من أسفل إلى أعلا، أي من واقع الإمكانات المتاحة مادياً وبشرياً وسياسياً متجهاً نحو المفهوم المتصور.

وتتضمن هذه العملية إعادة ترتيبٍ للأولويات عند توظيف الإمكانات المتاحة، واستيفاء ما يرى صانع السّياسة أنه المطلبُ الأكثر إلحاحاً من قبل الرأي العام، والأقل كلفة والأعلى عائداً من الناحية السياسية، ومن ثم يدفع به في واجهة إنجازاته.

كما تتضمن تلك العملية محاولةً لترشيد استخدام الإمكانات وتعظيم فاعليتها وكفاءتها، من خلال الدراسات التقويمية والمسوح والإحصاءات وغيرها من الإجراءات المنهجية العقلانية، ويتم البحث عن طبيعة الخلل في المنظومة التعليمية وتشخيصه وبيان ما إذا كان خللاً هيكلياً يقتضي إجراء تعديلات تنظيمية أواستحداث بنى جديدة، أو كان خللاً يتعلق بالفاعلية يقتضي رفع كفاءة بعض عناصر المنظومة.

ويمكن تصنيف مخرجات عملية صنع السياسة التعليمية بشكل عام إلى صنفين رئيسيين هما:

- مخرجاتٍ ذات طبيعة تعبوية جماهيرية وأهمها الشعارات.
- مخرجاتٍ أو نواتج ذات طبيعة عقلانية تنظيمية مثل قوائم ترتيب الأولويات، والقواعد والمبادئ الحاكمة على تنوع صيغها مثل التشريعات والقوانين، والقرارات السيادية، واللوائح والنشرات العامة.

فمثلا: قد يرى صانع السياسة أن المطلب الشعبي المتمثل في «استيعاب كافة الأطفال في سن الإلزام» أولوية لا يمكن الالتفاف عليها، نظراً للخسائر السياسية الفادحة المترتبة على ذلك، والتي قد تودي بشرعية النظام، خاصةً أنه مطلب عقلاني يخلوا من المبالغة وعدم الواقعية، وعندئذ يبدأ في إعادة النظر في منهجية توظيف الإمكانات المتاحة في هذا الصدد، وإعادة ترتيب أولويات الإنفاق وتخصيص الموارد.. وغيرها من العمليات، كما يشرع في انتقاء أوجه الإنجاز الأكثر قبولاً من الرأي العام ويركز عليها إعلامياً؛فقد يلجأ إلى تعديل الخطط التشغيلية للمباني المدرسية للعمل فترتين أو أكثر، وقد يعيد النظر في إجراءات القبول والقيد لتيسيرها أمام أولياء الأمور، وقد يعدل توزيع الاعتمادات المالية في بنود موازنة التعليم ليخص التعليم الابتدائي بحصص أكبر، وقد يطور صيغ جديدة من مدارس الفصل الواحد تتناسب مع الأماكن الأكثر حرماناً من التعليم تعتمد على الجهود الذاتية والمشاركة المجتمعية، وقد يوجه بتحديث قواعد البيانات وإجراء مزيداً من المسوح لأعداد وطبيعة وأماكن الأطفال المحرومين، وقد يُعد حملة إعلامية توعوية للحد من الحرمان والتسرب خاصة بين الفئات الأكثر حرماناً من التعليم، وقد يُعد حملة إعلامية موازية لإبراز إنجازات الوزارة في مجال الاستيعاب مدعمة بالإحصاءات.. وهكذا يتم تعظيم العائد ولكن دون تحمل أعباء إضافية، من خلال الترشيد وإعادة ترتيب الأولويات، ورفع الكفاءة الداخلية للنظام.

الشعارات

وللشعار دورٌ أساسيٌ في عمليات صنع السياسة بوجه عام والسياسات الاجتماعية ومنها التعليم بوجهٍ خاص، حيث يؤدي وظائف متعددة من أهمها: ترشيد وعقلنة المطالب الاجتماعية والضغوط، من خلال عملية إعادة التصدير المشار إليها سابقاً، كما يقوم بوظيفة حشد التأييد للسياسة المعتمدة، وتوجيه العقل الجمعي نحو تبنيها (١٤)

والشعار هو عبارةٌ لفظية موجزة وبليغة تصف العلاقة بينٍ مفهومين أو أكثر محملة بشحنةٍ انفعاليةٍ كبيرة مؤثرة، وتمثل شكلاً من أشكال التعاقد Contracting بين رافعه وبين الجماهير، وبذلك يكون للشعار مكونات ثلاثة رئيسة هي:

- المكون المعرفي: ويتمثل في المفاهيم التي يستند إليها الشعار، والعلاقة الكائنة بين تلك المفاهيم، والتي قد تكون علاقة تناقض كما في شعار» لا تسرب من التعليم بعد الآن»، أو علاقة تراتب كما في شعار» الجودة من أجل المنافسة»، أو علاقة التكامل كما في شعار «الشراكة بين المدرسة والمجتمع»، أو علاقة الاستغراق والشمول كما في شعار» التعليم للجميع».. وغيرها من العلاقات المنطقية التي تربط بين مفهومين أو أكثر.
- المكون النزوعي أو المُحرك: ويتمثل في طبيعة الفعل الذي يحرض الشعار على إتيانه من قِبل من يتبناه، أو الإجراءات الفعلية المترتبة على تطبيقه، مثل: الاحتشاد، أو الامتناع، أو المتابعة، أو الاحتراز، أو التنسيق، أو المبادرة.. وغيرها من الأفعال.
- المكون العاطفي أو الوجداني الانفعالي: ويتمثل في الطاقة أو الشحنة الانفعالية المُراد توليدها لدى الجمهور مثل مشاعر: الفخر، والانتماء، والتحدي،والحذر.. وغيرها من المشاعر.

سلم الأولويات Priorities

تُعد الأولويات إحدى أهم مجالات التفاعل السياسي بين القوى المجتمعية والسياسية الفاعلة وبين صناع السياسة، فكل من الأطراف الداخلة في التفاعل يمتلك إدراكاً لمعنىً معين أو مفهوماً خاصاً للموضوع محل التفاعل، وبالتالي يمتلك تصوراً خاصاً لترتيب أولويات السياسة المتصلة بالموضوع. بمعنى أن ترتيب الأولويات ترجمة إجرائية تعكس درجةً معينةً من التفاهم بين الأطراف السياسية على معانٍ بعينها.

وعلى ذلك؛ فإن سُلم الأولويات الذي تطرحه السياسة التعليمية هو محصلة عملية تفاوضٍ مجتمعيٍ غير مباشر، يتم خلاله تبادل الرسائل المحملة بالمفاهيمِ بين قوى المجتمع الفاعلة وبين النخب الحاكمة وصناع القرار.

ويُعد الإعلام المساند للسياسة التعليمية عاملاً حاسماً في الترويج لسلم الأولويات الذي تعتمده تلك السياسة وفقا لنظرية ترتيب الأولويات (الأجندة الاجتماعية Agenda –Setting Theory) التي ظهرت في السبعينيات من القرن الماضي،وافترضت تلك النظرية أن وسائل الإعلام لاتستطيع أن تقدم جميع الموضوعات والقضايا التي تقع في المجتمع،وإنما يختار القائمون على هذه الوسائلٍ بعض الموضوعات التي يتم التركيز عليها بشدة (باعتبارهم حراساً على بوابة الوعي الجمعي أو ما يسمى بالرأي العام)،وهذا يثير اهتمام الناس تدريجياً،ويجعلهم يفكرون فيها ويدركونها ويقلقون بشأنها، وبالتالي تُشكل هذه الموضوعات أهميةً أكبر نسبيًا لدى الجماهير من تلك التي لاتطرحها وسائل الإعلام، بحيث يصبح الفردِ الذي يعتمد على وسيلةٍ إعلاميةٍ ما مستعداً لأن يكيف إدراكه وفقاً للأهمية المنسوبة لقضايا تلك الوسيلة وموضوعاتها وبشكل يتوافق واتجاه عرضها،وحجم الاهتمام الممنوح لها.(١٥)

القواعد الحاكمة Ruling regulations

القواعد أو المبادئ الحاكمة أو المُنظِمة، هي في الواقع الصورة الإجرائية لكيفية تطبيق سلم الأولَويات، فهي تقنن كيفية اتخاذ القرار عند الاختيار بين بدائل مطروحة، وتضع علاقات محددة ومشروطة بين مجموعة من المفاهيم، وهي بتعبير آخر صورة من صور إصدار الأحكام السياسية عند الفصل في قضية مفاهيمية فلسفية تتسم بالجدلية. (١٦)

فصانع السياسة كثيراً ما يواجه قضايا سياسية تتسم بكثيرٍ من الالتباس، وأحياناً قد يعاني صرعاً قيمياً بين مفهومين أو أكثر كلاهما مهم، ويأتي المبدأ أو القاعدة الحاكمة بمثابة إصدار الحكم في تلك القضية.

فمثـلاً: عندمـا يكـون اسـتيعاب الفتيـات الصغيـرات المحرومـات مـن التعليـم هـو الأولويـة التـي تتصـدر سـلم أولويـات السياسـة التعليميـة، تأتـي القواعـد الحاكمـة فـي مجـال التمويـل واعتمـاد ميزانيـات المبانـي المدرسـية لترسـي مبـدأ يقضـي بـأن « تُمـول مشـروعات إنشـاء مـدارس الفصـل الواحـد للفتيـات بالمناطـق المحرومـة مـن أصـل البنـد المخصـص للتعليـم الابتدائـي، ويرجـئ تمويـل بنـاء المـدارس العاديـة لحيـن تدبيـر مـوارد إضافيـة لتعزيـز البنـد الخـاص بهـا ».

وفـي هـذا المثـال يرسـي المبـدأ علاقـة مفاضلـة بيـن كلٍ مـن مفهـوم «الحرمـان» ومفهـوم «الإلـزام »، حيـث يمثـل القضـاءُ علـى الحرمـان مـن حـق التعليـم، وخاصـةً فيمـا يتصـل بفئـةٍ مـن أضعـف فئـات المجتمـع ألا وهـي الفتـاة، يمثـل مطلبـاً شـعبياً ودوليـاً صارخـاً وضاغطـاً بشـدة علـى صانـع السياسـة، بمـا يمكـن تشـبيهه بالألـم الحـاد، بينمـا يمثـل التـزام الدولـة باسـتيعاب كافـة الأطفـال فـي سـن الإلـزام مطلبـاً دائمـاً ومسـتمراً، أو مـا يمكـن تشـبيهه بالألـم المزمـن، خاصـةً وأن توفيـر الإمكانـات لتعليـم هـؤلاء الفتيـات المحرومـات يشـكل مـا يطلـق عليـه «الفرصـة البديلـة الأخيـرة Last alternative chance »، وبنـاءً علـى تلـك المفاضلـة تأتـي القاعـدة الحاكمـة لتجعـل أولويـة تمويـل إنشـاء المبانـي المدرسـية هـي لذلـك النمـط الخـاص الـذي يلبـي المطلـب الأكثـر إلحاحـاً.

وعندمـا يتصـدر إقـرار الـكادر الخـاص بالمعلميـن سـلم الأولويـات تحـت ضغـطٍ مـن النقابـات والاتحـادات وتكـرار الإضرابـات، تأتـي القواعـد الحاكمـة فـي مجـال التدريـب والتنميـة المهنيـة لترسـي مبـدأ يقضـي بـأن « تنتهـي برامـج التدريـب واختبـارات التأهيـل للمستويات الوظيفيـة الأعلـى وفقـا لمشروع الـكادر الخـاص خـلال الفصـل الأول مـن العـام الدراسـي بـدلاً مـن الفصـل الثانـي، حتـى يتسنى تسـكين المعلميـن المجتازيـن وتدبيـر درجاتهـم الماليـة قبـل بدايـة العـام المالـي الجديـد ».

وفي هذا المثال أيضا هناك مفاضلة بين مفهوم « الإصلاح الوظيفي» ممثلاً في تطبيق الكادر الخاص، وما يترتب على ذلك المفهوم من آثارٍ معنويةٍ وماديةٍ، ومن ثم تحسين الأداء المهني للمعلمين، وبين مفهوم «النمو المهني المستدام»، وما يترتب عليه من تراكمٍ مهنيٍ ومعرفيٍ يؤدي في النهاية إلى تحسين أداءاتهم، ولكنَ القاعدة الحاكمة لتنظيم برامج التنمية المهنية تعطي للمفهوم الأول الصدارة على سلم الأولويات نظرا للآثار السلبية الخطيرة المترتبة على عدم الإسراع بتطبيقه، فيأتي المبدأ التنظيمي ليقرر تعديل البرنامج الزمني لأنشطة التنمية المهني والتدريب أثناء الخدمة ، بحيث تتيح الفرصة أمام الاستحقاقات الوظيفية والمالية المترتبة عليه.

وتُعد اللوائح من أبرز أشكال القواعد الحاكمة وأكثرها تأثيراً، إذ تمثل حلقة الاتصال المباشر بين صانع السياسة وبين القائمين على تنفيذها، نظراً لما تتضمنه من تجسيدٍ واقعيٍللماصدقات التي تندرج تحت مفاهيم وشعارات السياسة التعليمية، وسوف نتناولها بالتفصيل في الفصل الرابع عند الحديث عن التشريعات التربوية، ويمكن تمييز ثلاثة أنواع رئيسة من اللوائح (١٧):

- اللوائح التنظيمية: وهي التي تُؤسس لإنشاء وتنظيم أعمال المؤسسات والتنظيمات واللجان وغيرها من الكيانات التنفيذية والبحثية والتعليمية، وتنظم العلاقات بين عناصرها ومنظوماتها الفرعية، وتحدد مهام وواجبات وحقوق وصلاحيات شاغلي الأدوار المختلفة داخل هياكلها.
- اللوائح التنفيذية: وتسمى أيضا بـ «المذكرات التفسيرية»، وهي التي تحدد إجراءات وخطوات وأحكام تنفيذ تشريعٍ معين، وتتعدد طبيعتها ما بين ماليةٍ وإداريةٍ وفنية، وتحدد كذلك طبيعة المراحل الانتقالية من تشريعٍإلى آخر.
- اللوائح الضابطة: وتسمى أيضا بـ «اللوائح المُقيدة للسلوك»، وفيها يتم توصيف الأفعال والسلوكات المتوقعة من الأفراد داخل تنظيم معين، كما تحدد طبيعة الجزاءات المستحقة عن كل مخالفة لًتلك السلوكات، وآلية توقيعها والتظلم منها.

واللوائح بما تتضمنه من قواعد حاكمةٍ تمثل جزءاً من السياسة التشريعية للنظام الحاكم تجاه القضايا الاجتماعية المختلفة ومنها قضايا التعليم ، فالنظام في سعيه لضبط وهندسة الحياة الاجتماعية بطريقةٍ عقلانيةٍ رشيدةٍ يقوم بوصف الواقع الاجتماعي المُراد تغييره وعلاقة متغيراته المختلفة بالمتغير التشريعي، وهي عملية تفكير بالمفاهيم والماصدقات، ومن ثم يقوم بإحداث تعديلاتٍ تشريعيةٍ مخططةٍ بهدف التأثير على تلك المتغيرات الديموجرافية والثقافية والاقتصادية والاجتماعية والتعليمية وغيرها، وهي في حقيقتها أيضاً عملية تفكير بالمفاهيم والماصدقات(١٨).

ويظل نموذج (إيستون) هو الأشمل من حيث رصده لأغلب القوى والعوامل المؤثرة على صنع وإرساء السياسات العامة، بصورةٍ مباشرةٍ وغير مباشرة، حيث يمثل مفهوم المدخلات باباً مفتوحاً لإضافة المزيد منها كلما أثبتت الدراسات الإمبريقية وجود إسهامٍ أو تأثيرٍ لها، إلا أن أهم ما يوجه إليه من انتقادات يتعلق بالسلوكٍ الواقعي لكل ما ورد به من جماعاتٍ وتنظيمات، ومدى عقلانية وموضوعية قراراتها واختياراتها، ما يجعل من المنظور النقدي ضرورةً حاضرةً باستمرار من أجل صورة أعمق وأصدق لما يحدث.

المدخل التجريبي Empirical Approach

وهو يعتمد على المبادئ السلوكية أيضاً، ويُعد من المداخل ذات الفائدة المحدودة في التطبيق العملي، ويمكن تجسيده من خلال التجربة الاجتماعية، والتجربة القائمة على التشابه، وهو يستخدم بشكلٍ مكثف نظرية الاحتمالات والاستنتاج الإحصائي، بالاستناد إلى طرقٍ البحث في العلوم السلوكية، وقد أمكن للنموذج التجريبي أن يُقدم نتائج واضحة حول علاقات السبب والنتيجة، وذلك عندما تكون تحت ظروفٍ مثالية، ولعل هذا ما يمثل أهم عيوب هذا النموذج، حيث أن الظروف المثالية نادراً ما تكون متاحة في ظل عالم اليوم، وما يسوده من تفاعلاتٍ اجتماعية متشابكة ومعقدة.

إن النموذج التجريبي يتطلب دراسات وبحوث ذات درجة عاليةٍ من المهارة والتخيل والنفس الطويل، من أجل تقليل النتائج السلبية التي قد يتعرض إليها بسبب المؤثرات والضغوطات البيئية، فالصعوبة تكمن في كيفية استخدام وتطبيق نتائج بحوث ودراسات معملية،

وتكييفها مع المجتمع الذي يقع تحت سيطرة متغيرات اجتماعية عديدة، ورغم ذلك فهذا لم يمنع مساهمة مثل هذه الدراسات الاجتماعية والسلوكية في توفير البيانات المهمة والضرورية في تحليل وصنع السياسات العامة وتحليل نتائجها.

وبشكل عام يُعنى هذا النموذج بدراسة منهجية وكيفية اتخاذ القرارات أكثر مما يعنى بمضمونها ومحتواها، ويُركز على الخطوات والعمليات التي يتم من خلالها صنع السياسة العامة، الأمر الذي يدعوا إلى التنبه جيداً إلى أن اتباع الخطوات ذاتها مع توجهات مغايرة يُنشئ سياساتٍ عامةٍ مغايرة، وأن تغيير السياسة لا يعني دائماً تغييراً في محتواها.(١٩)

٢.مداخل تحليل نتائج السياسة العامة

Analysis of Public Policy Consequences

في المجموعة الأولى من مداخل تحليل السياسات العامة، ومنها السياسات التربوية بالطبع، كان الاهتمام منصباً على السياق الحاكم والمحدد لعمليات صنع وإرساء السياسات، هل هو سياقٌ ديمقراطيٌّ يسمح بتفاعل رؤى وقوى متعددة؟ أم يُقصر الأمر على مجموعةٍ محدودةٍ تحتكر صنع السياسة وإرسائها؟ وهل يتسم السياق بالدستورية الصارمة والمؤسسية؟ أم يتسم بالديناميكية ومرونة الحركة؟

أما مداخل المجموعة الثانية فتُعنى بالتركيز على آثار السياسات العامة ونتائجها المتحققة، هل يؤدي إرساؤها إلى خياراتٍ عقلانيةٍ رشيدةٍ تُعلي من الصالح العام، لا تأثير فيها للعوامل غير الموضوعية؟ هل تؤدي إلى تحقيق قدرٍ من التوافق والإجماع النسبي بين الأطراف المعنيين؟

المدخل الرشيد (العقلاني)Rational Approach

يرى هذا المدخل السياسة العامة بمثابة سياسةٍ رشيدةٍ مصممةٍ بهدف الكفاية في تعظيم صافي الإشباع للقيم الاجتماعية والسياسية والاقتصادية، ويفترض أنه يمكن المفاضلة بين القيم الاجتماعية ووزنها، وهو ما يتطلب فهماً كاملاً للقيم المجتمعية،

ويتطلب معلوماتٍ عن السياساتِ البديلة، ويتطلب ذكاءً لاحتساب معدل التكاليف إلى العائد، وأخيراً يتطلب نظاماً لصنع القرار يُسهل الرشد في تشكيل السياسات، وباختصار هذا المدخل يركز على:

- السياسات الرشيدة: هي التي تحقق أكبر قيمةٍ مضافةٍ في مقابل ما يحفل به المجتمع من قيمٍ اقتصاديةٍ وسياسيةٍ واجتماعية.
- مفهوم الرُشد في هذه النظرية ليس مرادفاً لمفهوم الكفاءة الاقتصادية بمعناها المباشر، حيث لا تعني الكلفة الاجتماعية لبديل معين ترجمتها إلى أموال، بل تعني مقدار التضحيات والآثار المترتبة على اختياره.
- لتحقيق الرشادة الكاملة يتطلب ذلك التعامل مع كافة القيم والحقائق حول موضوع السياسة العامة، ومحاولة قياس تلك القيم والحقائق من خلال مؤشراتٍ كميةٍ لتقدير القيمة المضافة للسياسة العامة.

وجديرٌ بالذكر أن هذه النظرية تواجه انتقاداتٍ عنيفةٍ بسبب قصورها عن تأويل كثيرٍ من الظواهر المعوقة للاختيار العقلاني مثل: «الجمود البيروقراطي»، و«التحالفات الأيديولوجية»، و«الحساسيات الإثنية».. وغيرها من العوامل غير الموضوعية، وتركيزها على النماذج الرياضية المعقدة التي قد تفضي إلى نتائج قليلة الأهمية [٢٠]

والواقع أن شروطاً موضوعيةً صعبة التحقق لابد من توافرها لمن ينتهج هذا المدخل هي:

- الإلمام بمنظومة القيم المعتمدة في المجتمع وأوزانها النسبية لدى مجموع المواطنين.
- الإلمام بخيارات المجتمع والبدائل الممكنة لكل سياسةٍ من السياسات العامة.
- الإلمام بالآثار والنتائج المترتبة على اختيار كل بديل.
- الإلمام بنسبة المتحقق من القيم المعتمدة لدى المجتمع باختيار كل بديل أو التضحية به.

وأخيراً، فكما يرى الاتجاه النقدي في تحليل السياسات العامة؛ يبدو أن العديد من عمليات اتخاذ القرار السياسي الرئيسية ليست نتيجة تطبيق العقلانية العلمية ولا نتيجة عمليات التداول، ولكن يمكن تفسيرها فقط من خلال تأثير شخصية صانع القرار الرئيسي ومهاراته في الإقناع، ومصداقية بعض الفاعلين، والمخاوف أو الآمال التي تؤثر على ديناميكيات صنع القرار(٢١)

وتعد السياسات التربوية من أكثر السياسات العامة حساسيةً في المفاضلة بميزان القيم المشار إليه، إن لم تكن هي أصعبها وأكثرها حساسية بالفعل، إذ يمثل البعد غير الآني لنتائج اختيارٍ بديلٍ معين، وعدم ظهور نتائجه إلا بعد حقبة زمنية بعيدةٍ نسبياً، عائقًاً ضخماً أمام رشادة الاختيار في حالات كثيرة، علاوة على سيادة القيم الاقتصادية وتأثيرها النسبي الضاغط في مواجهة القيم التربوية.

فمثلا: يمثل إذعان الحكومة المصرية لتوصيات صندوق النقد الدولي بتقليص حجم موظفي الجهاز الإداري للدولة، لترشيد الإنفاق الحكومي، والتوقف عن تشغيل معلمين جدد لتعويض من يخرجون من الخدمة، حتى تفاقم عجز المعلمين.. يمثل اختياراً فاقداً للعقلانية والرشدٍ علاوة على مخالفته للقانون بوصف المعلمين أصحاب كادرٍ مهني خاص، وليسوا موظفين إداريين.

نظرية الاختيار العام Public Choice Approach

هذه النظرية هي نتاج حركة الاتجاه النيوكلاسيكي في الاقتصاد،والتي تدعو إلى تقليص دور الحكومة في النشاط الاقتصادي والاجتماعي،والاختيار العام مصطلح توصف به مجموعة من النظريات والنماذج الاقتصادية التي تحاول تفسير دوافع وسلوكيات الناخبين والموظفين في عملية اتخاذ القرار الجماعي، وتأثير تلك الدوافع في نوعية السياسات التي يتبنونها.

ويمثل سلوك التصويت أساس الاختيار العام، فالأفراد ينتخبون المسؤولون في مستويات صنع السياسات على المستوى

الوطني والمحلي، ومن ثم يخولونهم سلطة العمل نيابة عنهم كمجموعة،وبذلك يعد التصويت آلية وهمزة وصل تحول القرارات الفردية إلى اختيار جماعي، بما يعنى أن السياسات العامة قرارات جماعية تتم عن طريق أفراد يبحثون عن مصالحهم الخاصة.

وتقوم هذه النظرية على المزج بين وجهتي نظرٍ مختلفتين وهما:وجهة نظر الرجل الاقتصادي الذي يعكس التصور الفردي في علم الاقتصاد، ويسعى إلى التعظيم من مصلحته الذاتية، ووجهة نظر الرجل السياسي، الذي يعكس التصور العام في العلوم السياسية والإدارة العامة، والذي يبحث عن تحقيق المصلحة العامة، وهذا يعني وجود تصورين مختلفين للدوافع البشرية.

لكن نظرية الاختيار العام أكدت أن الانسان لا يتصرف في السوق الاقتصادي بشكلٍ يختلف عنه في السوق السياسي، فهو في الحالتين يسعى لتحقيق مصالحه الذاتية، وهذا ما أكده «جيمس بكنانJames Buchanan» أهم رواد هذا الاتجاه.

ثانيا: أساليب تحليل السياسة العامة

تحتاج مداخل تحليل السياسات السابقة إلى أساليب تحليليةٍ وفنياتٍ تساعد القائمين بالتحليل على استيفاء المعلومات المطلوبة، وتحليل البيانات ومعالجتها رياضياً، وتحريك الوقائع والتنبؤ بسلوك الأفراد والمؤسسات والجماعات.. إلخ، وذلك من أجل ملء الفراغات في تلك النماذج النظرية، والتعويض بقيمٍ ومعطياتٍ كمية ونوعيةٍ عن الحدود والمتغيرات المجردة.

ويفترض في هذه الأساليب أنها محايدة، بحيث يمكن استخدامها بغض النظر عن التوجه الأيديولوجي للباحث، وهو افتراضٌ يحاول هذا الفصل اختبار صحته في الصفحات التالية:

١.الأساليب الحدسية غير الكمية:

وتضم مجموعة الأساليب غير القائمة على «تكميم Quantifying» متغيرات السياسة، وتحليل مؤشراتها الكمية بأساليب رياضية وإحصائية، والاعتماد، عوضاً عن ذلك، على البيانات النوعية والمعلومات المحققة إمبريقياً

- **أسلوب بناء السيناريو** Scenario:

يقوم مفهوم بناء السيناريو (تصميم المشاهد) على إسقاط الخبرة في الماضي والحاضر، بتخيل صورة المستقبلات البديلة التي يمكن أن تتطور إليها الأمور، فهو عملية تتبع افتراضي للأحداث.

وبناء السيناريو يعطي فرصةً كبيرةً للخيال،وإطلاق الذهن بهدف استكشاف كل الاحتمالات التي يمكن أن يتضمنها المستقبل، ولكن بشرط أن يظل هذا الخيال في إطار النسق الكلي للمجتمع، فكما يقول (هيلمرHelmer) إن بناء السيناريو يشتمل على استخدام بناءٍ للتخيل يهدف إلى وصف أحد مظاهر المستقبل، ولكن لا يصل إلى درجة كتابة قصة أو رواية، فالسيناريو العملي والتحليلي يبدأ بالحالة الحاضرة للعالم المحيط، ثم يظهر كيف أن الوضع المستقبلي يمكن أن ينشأ ويتطور في صورة واقعية، وذلك من خلال الوضع الراهن(٢٢)

ولا يعد أسلوب السيناريو واحداً من أساليب تحليل السياسات العامة إلا في حالاتٍ محدودة، فهو يُعنى بوضع التصورات المستقبلية المحتملة ومسارات تطور كل منها على محوري الزمان والمكان، وبالتالي فهو مفيدٌ في مرحلة صنع السياسات أكثر منه في مرحلة تحليلها بهدف تقييمها، أما أهم الحالات المحدودة التي يمكن استخدامه فيها بهدف التحليل والتقييم فهي:

- الحالة الأولى: حيث يتم تقييم البدائل الافتراضية للسياسة الفعلية، في حالة ما إذا تم اعتماد تلك البدائل: ويمكن تلخيص هذه الحالة بالسؤال: ماذا كان يحدث إذا لم تعتمد السياسة الراهنة، والتي تعد في هذ الحالة بمثابة السيناريو القاعدي أو المرجعي؟ خاصة إذا كانت المفاضلة بين بدائل سياسية يتسم بعضها بالحدية القاطعة (إما/ أو)،بمعنى عدم إمكانية الرجوع عنها، حيث يفيد وضع سيناريو تقدمي وآخر متراجع أو متشائم في تقييم النتائج التي كان يمكن تحققها في الحالتين مقارنة بما هو متحقق فعلاً.

عندما انتشرت جائحة كورونا وارتفعت معدلات الإصابة والوفيات، أوصت اللجنة العليا المختصة بأن تتخذ الحكومة قراراً بتعليق الدراسة بالمدارس والجامعات، مع إتاحة الدروس المقررة على المنصات الإلكترونية والبرامج بالقنوات التلفزيونية التعليمية، وعندما أوشك الفصل الدراسي الثاني ٢٠٢٠/٢٠١٩ على الانتهاء، لم يكن بديل عقد الاختبارات التحريرية والعملية حضورياً مطروحاً للنقاش، وهنا أصبح اتخاذ القرار المناسب لإنهاء الفصل الثاني والعام الدراسي بصورة غير اعتيادية واجباً، ولكن وفقا لأي بديل؟ وتبعا لأي سيناريو؟ يمكن في هذه الحالة تقييم الإجراء الذي تم اتخاذه بالفعل مقارنة بأقرب السيناريوهات البديلة وتقييم النتائج المتحققة في كل منها على النحو التالي:

أن يتم محاكاة ما اتخذه بعض وزراء التعليم العرب من قرارٍ باعتبار كافة الطلبة بالمراحل التعليمية ناجحين ومنقولين للصف الأعلى، أو متخرجين من المرحلة إذا كانوا مقيدين بالصفوف النهائية.

أو أن يتم محاكاة ما اتخذه بعض الوزراء العرب من قرارٍ باحتساب مجموع الطالب من متوسط درجات الاختبارات المرحلية السابقة واعتماده.

أو انتهاج ما اتخذته بعض مجالس الجامعات العربية من قرار بالاكتفاء باحتساب الطالب ناجحاً إذا أنجز بعض التكليفات المقررة في المواد المختلفة مع عدم حساب المعدل التراكمي للفصل الدراسي الثاني لمن يدرسون بنظام الساعات المعتمدة.

أو ما اتخذته السلطات التعليمية في بعض الدول من قرار (باستئناف) الدراسة التي تم (تعليقها) حين تتحسن الحالة الوبائية وبالتالي اعتبار العام الدراسي(سنة بيضاء) أو سنة فراغ.

- الحالة الثانية: تحليل السياسات العامة بهدف تعيين التوجهات المستقبلية لها في حال اعتماد سيناريو استمرارها، خاصةً في حال استحداث نظم جديدة على مستوى تجريبيٍ غير مسبوق.

وفقـا لاسـتراتيجية تطويـر الثانويـة العامـة المصريـة، وبعـد تجـارب سـلبية تسـربت فيهـا الامتحانـات التقليديـة منـذ عـام ٢٠١٦، كان مقـرراً إجـراء الامتحانـات النهائيـة للصـف الثالـث الثانـوي (دفعـة ٢٠٢١/٢٠٢٢) بشـكل إلكترونـي On Line ، وذلـك بعـد عـددٍ مـن التجـارب غيـر المكتملـة لتطبيـق هـذا النظـام فـي امتحانـات الصفيـن الأول والثانـي الثانـوي للدفعـة ذاتهـا علـى مـدى عاميـن، وبنـاءً علـى تقييـم التجـارب السـابقة، تـم تدعيـم البنيـة التحتيـة الاتصاليـة للمـدارس والمديريـات لتطبيـق الامتحـان، ولكـن قبـل موعـد الامتحانـات بشـهرٍ واحـدٍ صـدر توجيـه رئاسـي بإجـراء الامتحانـات حضوريـاً بصـورةٍ ورقيـة كاملـة، فـي هـذه الحالـة كان لزامـاً علـى المسـؤولين إعـداد سـيناريوهات بديلـة مـع عـدم الإخلال بالشـكل المطـور للامتحـان الـذي تـم تدريـب الطلبـة عليـه، والاحتـراز مـن عـدة أمـور:

أولهـا أنـه لـم تصـدر قـراراتٍ بتشـكيل لجـان تصحيـح أوراق الإجابـة علـى النحـو التقليـدي وانتـداب المعلميـن لهـا.

وثانيهـا الشـق القانونـي المتمثـل فـي حتميـة تطبيـق القواعـد المسـتديمة لعقـد امتحانـات الثانويـة العامـة مـن حيـث تقسـيم اللجـان وتوزيعهـا وانتـداب المعلميـن للملاحظة..إلـخ.

وثالثهـا إمكانيـة حـدوث الغـش علـى نطـاق جماعـي أو تسـريب للامتحانـات كمـا حـدث مـن قبـل مـع الاختبـارات الورقيـة.

ورابعهـا حفـظ حقـوق الطلبـة فـي التمـاس إعـادة تصحيـح الأوراق والتظلـم مـن النتائـج.

وجديـر بالذكـر أن بنـاء السـيناريوهات البديلـة يتـم اسـتناداً إلـى المعلومـات الكميـة والإحصـاءات، كمـا يسـتند إلـى الأسـاليب الكيفيـة مثـل جلسـات العصـف الذهنـي، ومجموعـات المناقشـة وجـولات دلفـاي وغيرهـا.

- **أسلوب دلفي** The Delphi Technique:

وقـد أصبـح هـذا الأسـلوب لصيقـاً بالدراسـات المسـتقبلية، خاصـةً بعـد العوائـد الإيجابيـة التـي نجمـت عـن اسـتخدامه فـي مجـال التنبـؤات

المستقبلية، وهذا لكونه يجمع بين أكثر من أسلوبٍ من أساليب الدراسات المستقبلية، فهو يجمع بين أسلوب الحدس الاستطلاعي والمعياري، ويمكن تطبيقه على مراحل، وفي كل مرحلة تمثل خطوة متقدمة منهجياً في جمع البيانات واستخلاص مؤشراتها المستقبلية، ويقوم هذا الأسلوب على أربع مبادئ وهي:

- إخفاء هوية شخصيات المشتركين، للحد من تأثيرات نفوذهم.
- التكرار الذي يمكن كل من المشتركين من إعادة النظر في موقفه في ضوء المعلومات المتجددة.
- التحكم في التغذية العكسية، بمعنى أن المشارك يكون في موقف أفضل لتقدير الموقف، وفقا لكم ونوعية المعلومات المتوافرة.
- إجماع الخبراء، وهي المحصلة النهائية للاتفاق حول البديل أو البدائل الأفضل للقضية المطروحة.

٢.الأساليب الكمية:

ويمثل التطور في برامج المعالجات الإحصائية والحاسوبية أثناء وفي أعقاب الحرب العالمية الثانية، نقطة فارقة في تطور تلك الأساليب، وبالتالي توظيفها في عمليات الإدارة والتصنيع وتحليل واتخاذ القرارات.

ونظراً للطابع التأصيلي الذي يعنى به الكتاب، سوف نعرض لهذه الأساليب بصورة إجمالية، تاركين للقارئ فرصة الاستفادة من المصادر الأكثر اهتماماً بتلك الجوانب الكمية.

- **بحوث العمليات** Operations Research:

هو الأسلوب الرئيس الذي تفرعت عنه باقي الأساليب الكمية، وقد ارتبطت بحوث العمليات بالمجال العسكري، وترجع جذورها إلى حروب ١٨٧٢م حينما أدخل البريطانيون استعمال نظرية لعب الحروب، لكن مبادراتها العلمية الأولى تعود إلى الحرب العالمية الثانية، مع أعمال (سير هنري تيزارد) التي بدأها سنة ١٩٣٥م، وقد عرفها معهد

البحوث البريطانية على أنها تطبيق الوسائل العلمية على المشاكل المعقدة المتعلقة بتوجيه وإدارة النظم الكبرى التي تضم القوى البشرية والآلات والمواد في هيئات الصناعة والأعمال، بالإضافة إلى المؤسسات الحكومية والعسكرية.

- **البرمجة الخطية** Linear Programming:

هو أحد الأساليب المنبثقة عن بحوث العمليات، ويستعمل هذا الأسلوب في الوصول إلى أفضل الخيارات الممكنة من بين عدة خيارات متعارضة، بحيث يكون استخدام خيارٍ معين على حساب خيار آخر، وهو يقوم على الأسس التالية:

- تناسب العلاقات بين المتغيرات المختلفة، بمعنى أنه إذا ضاعفنا المدخلات فإن هذا سيعني مضاعفة المخرجات.
- إمكانية تقسيم المدخلات والمخرجات إلى أجزاء ومكونات فرعية.
- إمكانية جمع العمليات مع بعضها البعض.

وتمثل المحددات السياسية والقانونية والاجتماعية قيوداً على النشاطات التي يمكن القيام بها، مثال ذلك القيود على الميزانية العامة للدولة، أي أنه لا يمكن أن تقل مخصصات أي برنامج عما خُصص له في السنة المالية السابقة، أو أنه لا بمكن زيادة المخصصات أكثر من ١٠ بالمئة عن مخصصات العام الماضي، أو الإبقاء على المخصصات كما كانت عليه في السنة السابقة، كما أن استعمال هذا الأسلوب يقتصر على الظواهر الخطية التي تتسم بها العلاقات بين المتغيرات بعلاقة تناسبية طردية أو عكسية، ولا يجدي نفعا مع المتغيرات ذات العلاقات المعقدة.

- **تحليل النفقة والمنفعة** Cost-Benefit Analysis:

يلحق هذا الأسلوب بمدخل الاختيار الرشيد أو العقلاني، وهو يهدف إلى تحقيق المقارنة بين تكاليف السياسة العامة المتخذة أو المشروع، والمنفعة أو القيمة التي تستنتج من هذه السياسة العامة أو هذا المشروع عند تنفيذه، وباعتبار أن هذه المقارنة تقوم على دراسات الجدوى بشكلٍ متكامل، فإنها لا تقتصر على الإمكانية

الاقتصادية فقط، بل تشتمل أيضاً على الإمكانية السياسية، وعليه فإن هذا الأسلوب لا يتوقف عند تحليل العائدات والتكاليف بشكل كمي، بل يتجاوز ذلك إلى تحديد حجم ونوعية المجموعات السياسية المطلوب دعمها، وكذا تحديد أصحاب الأدوار السياسية وقدراتهم لتحقيق نجاح سياسات معينة.

وتشير أدبيات كثيرة إلى إن الإطار العام لتحليل المنفعة والنفقة يتكون من المراحل التالية:

- تحديد وتعريف بدائل السياسة العامة المراد تنفيذها.
- تحديد جميع الآثار المفضلة وغير المفضلة، الآنية والمستقبلية لكل بديل على المجتمع.
- تخصيص القيم المالية للآثار على ان تحسب التأثيرات المرغوبة كعائدات، والتأثيرات غير المرغوبة كتكاليف.
- يحسب العائد الصافي لكل بديل (العائد الكلي- التكلفة الإجمالية).
- اختيار البديل الأفضل، وهو الذي ينتج أكبر عائد صاف، وليس بالضرورة أن يكون ذلك في كل الحالات، حيث إن بعض الاعتبارات السياسية قد تستوجب اختيار بديل آخر.

وأخيرا، فإن تحليل النفقة والمنفعة يساعد كثيرا متخذ القرار في تقدير الأوزان السياسية والاقتصادية للبدائل المطروحة، وترشيد الاختيار العقلاني بعد المفاضلة بينها، لكنه أمرٌ بعيد المنال في مجال تحليل السياسات التربوية ذات العوائد المؤجلة بعيدة المدى والعوائد غير المنظورة.(٢٣)

مراجع الفصل الثالث

(١) وليام ن. دن (٢٠١٦) تحليل السياسات العامة، ترجمة: رشا السدحان، مراجعة حامد الدوعان، ممركز البحوث،عهد الإدارة العامة، الرياض، ص ٤٦

(2) Peter deLeon and Danielle M. Vogenbeck, “The Policy Sciences at the Crossroads”, in:Frank Fischer, Gerald J. Miller and Mara S. Sidney (edrs.), (2007) Handbook of Public PolicyAnalysis Theory, politics, and Methods, CRC press, Taylor& Francis Group, Boca Raton London New York, pp.14-3

(٣) جان مينو(١٩٨٣) الجماعات الضاغطة، ترجمة بهيج شعبان، منشورات عويدات، بيروت- باريس صص٥١-٥٣

(٤) راجع في تحليل هذه السياسة الدراسة الثالثة بعنوان « العقلانية والشرعية في التشريعات والسياسات التعليمية: دراسة حالة لقانون الجامعات الخاصة» في: محمد عبد الخالق مدبولي (١٩٩٩) الشرعية والعقلانية في التربية، دراسات نقدية في الفكر والممارسة، تقديم الدكتور حامد عمار، سلسلة آفاق تربوية متجدد، الدار المصرية اللبنانية، القاهرة، صص ١٠٧-١٢٣

(5) Chales E. Lindblom (1995), The Science of Muddling – through Public Administration Review, Vol. 19

(6) Thomas R. Dye and Harmon Zeigler (1981), The Irony of Democracy, 5th ed., Belmont,Calif: WadsWorth

(٧) راجع في تحليل هذه السياسة الدراسة الثالثة بعنوان « العقلانية والشرعية في التشريعات والسياسات التعليمية: دراسة حالة لسياسة خفض سنوات الدراسة بالحلقة الابتدائية، القانون رقم ٢٣٣ لعام ١٩٨٨» في: محمد عبد الخالق مدبولي (١٩٩٩) الشرعية والعقلانية في التربية، دراسات نقدية في الفكر والممارسة، مرجع سابق، ص ص ١٢٤-١٤٤

(٨) كمال المنوفي (١٩٨٧) أصول النظم السياسية المقارنة، شركة الربيعان لنشر والتوزيع، الكويت، ص ٣٧١

(٩) حسن أبشر الطيب (٢٠٠٠) الدولة العصرية، دولة المؤسسات، الدار الثقافية للنشر، القاهرة، صص١٤٠-١٤١

(10) David Eston, (1953), The Political System, Knopf,New York

(11) Sara, Joseph (1988) Political Theory and Power, (Monographs and theoretical studies in sociology and anthropology) in honor of Nels Anderson, E. J. Brill, Netherlands.

نقلًا عن:

James Q. Wilson (1995). Political Organization. Princeton University Press

(12) Fischer, F. and Forster, J., (1996), The Argumentative turn in policy analysis and planning, Duke University Press, pp.82-81

(13) Kymlicka, W. (2001), Politics in the Vernacular: Nationalism, Multiculturalism, and. Citizenship, Oxford University Press Inc., New York.

(14) Ira, Sharkansky (2002), Politics and policymaking in search of simplicity, Lynne Rienner Publishers, Inc. PP.

(١٥) مكاوي،حسن،السيد،ليلى،(١٩٩٨). الاتصال ونظرياته،ط٢،القاهرة: الدارالمصريةاللبنانية.

(١٦) في الموضوع يمكن الرجوع أيضا إلى الكتاب المهم:
Majone, G. (١٩٨٩). Evidence, Argument, & Persuasion in the Policy Process. New Haven: Yale University Press

(١٧) نبيل ابراهيم سعد وآخران:المدخل إلى العلوم القانونية، النظرية العامة للقانون والنظرية العامة للحق،القاهرة، الدار الجامعية،١٩٩٢،صص ١١٧-١١٩

(١٨) سامية محمد جابر:علم اجتماع القانون،الاسكندرية، دار المعرفة الجامعية،١٩٩٥،صص٢١٨-٢٢٠

(19) Thomas R. Dye (1981) Understanding public Policy, Prentice- Hall. Int.Engelwood Cliffs, pp.26-23

(20) Herbert Gottweis, "Rhetoric in Policy Making: Between Logos, Ethos, and pathos", in:Frank Fischer, Gerald J. Miller and Mara S. Sidney (ed.), (2007) Handbook of Public Policy Analysis Theory, politics,and Methods, CRC press, Taylor& Francis Group, Boca Raton London New York.p.237.

(21) Steven Griggs, (2007), "Rational Choice in Public Policy: The Theory in Critical Perspective". In:Frank Fischer, Gerald J. Miller and Mara S. Sidney (ed.), Handbook of Public Policy Analysis. Op.cit. p.173.

(٢٢) حسن أبشر الطيب، الدولة العصرية، دولة المؤسسات، مرجع سابق، صص ٢٢٩_٢٣٣

(23) David Bresnick, (1982), Public Organizations and Policy. Scott. Foesman& Co. London, pp.186-185
نقلا عن: حسن أبشر الطيب، الدولة العصرية دولة المؤسسات، مرجع سابق ص٢٥١

الفصل الرابع

تحليل التشريعات التربوية

تحليل التشريعات التربوية

بعد أن استعرضت الفصول الثلاثة الأولى من الكتاب الأصول الفلسفية والاجتماعية للسياسات والتشريعات التربوية، ومرجعياتها التي تُشتق منها في المجتمعات الحديثة، ثم الإطار المعرفي لتحليل السياسات التربوية، وموقع هذا المجال التطبيقي من كلٍ من الخريطة المعرفية لأصول التربية، والخريطة المعرفيـًة للعلوم السياسية، واستعرضت كذلك منهجيات وأساليب تحليل السياسات التربوية وخلفياتها الفلسفية والأيديولوجية، يتناول هذا الفصل الوجه الآخر من العملة ألا وهو التشريع التربوي، محاولا توضيح إطاره المعرفي، والتعريف به، وبأصوله ومبادئه، ومراحل صنعه وإرسائه، ومداخل تحليله.

أولا: الإطار المعرفي لدراسة وتحليل التشريعات التربوية

ينتهج الكتاب نهجاً طيبولوجياً (تصنيفياً) معرفياً كلما تناول مجالاً من المجالات التي يشملها موضوعه، خاصةً وهي مجالات بينية، رسخ تصنيفها في مجال العلوم السياسية والقانونية، ولم يجر تصنيفها بعنايةٍ من المنظور التربوي، لذلك؛ فسوف نبدأ بتبيَن موقع موضوع التشريعات التربوية من الخريطة المعرفية لمجال أصول التربية.

١.موقع التشريعات التربوية من خريطة أصول التربية

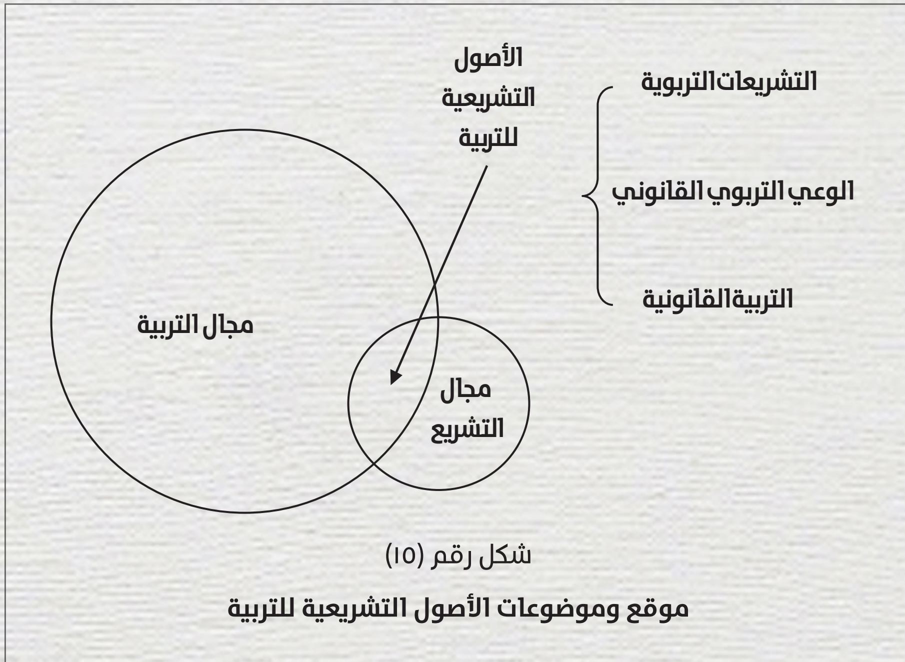
كما اتضح في الفصل الثاني، تتقاطع مجموعةٌ كبيرةٌ من دوائر العلوم والمعارف مع دائرة التربية، منشئةً في مساحات التقاطع مجموعةً من العلوم والمجالات المعرفية التربوية، ومن بين تلك التقاطعات تقاطع دائرة القانون مع دائرة التربية، وهو تقاطعٌ مهم لمجال التربية من حيث إضفاء الطابع المُلزم، والمُنظم، والحاكم لكل ما يتضمنه المجال؛ فهو مُلزمٌ لكافة المواطنين بما تعتمده التربية من قيمٍ ومبادئ ومعايير، ومنظمٌ لما تطرحه من مناشط وبرامج ومناهجٍ وتنظيمات، وحاكمٌ لما ترسيه من خططٍ وسياساتٍ.

وينشأ عند هذا التقاطع ما يسمى بـ»الأصول التشريعية للتربية»، وهو مجال متعدد الموضوعات والمباحث، تسهم فيه العلوم القانونية ومفاهيمها ونظرياتها في إضفاء الطابع المنضبط على الظاهرة التربوية، كما يوضح (الشكل رقم ١٥)، ويضم موضوعات مثل:

- الوعي التربوي القانوني: وهو موضوعٌ مهجورٌ من موضوعات أصول التربية على الرغم من أهميته، بل وخطورته بوصفه العامل الحاسم في انتظام العلاقة بين أطراف العملية التربوية في المجتمع، ويهتم بدراسة مظاهر الوعي وضعف الوعي لدى الأسر ولدى المعلمين، ودراسة العلاقات بين

اتحادات ونقابات المعلمين وبين الدولة، ودور الرأي العام في عمليات صنع التشريع التربوي.. إلخ

- التربية القانونية: مجالٌ من مجالات التربية لا يحظى باهتمام كبيرٍ على أهميته، وهو المنوط بتكوين الوعي التربويّ القانونيّ، وإعداد المتعلم للمواطنة، ويتم اختزالها إلى بعض الموضوعات في مقررات دراسية إجبارية قليلة الجاذبية،ضعيفة الارتباط بالواقع الحياتي مثل مقرر «حقوق الإنسان».



شكل رقم (١٥)

موقع وموضوعات الأصول التشريعية للتربية

- تحليل التشريعات التربوية: مجالٌ تطبيقيٌ يُعنى بدراسة مبادئ وأصول وعمليات صنع التشريع التربوي وسنه ونفاذه، كما يُعنى بدراسة العوامل الاجتماعية والسياسية والاقتصادية المؤثرة في هذه الأنشطة والعمليات.

ويتآزر مع هذا المجال المعرفي عددٌ من المجالات الأخرى التي تسهم في فهم الظاهرة التشريعية التربوية بأبعادها المتعددة مثل: علم اجتماع القانون، وعلم اجتماع التربية.. وغيرهما.

٢.علاقة مجال التشريعات التربوية بالسياسات التربوية

كما تناولنا في الفصل الثاني، تُعد التشريعات قالباً من القوالب التي تُصب فيها السياسات العامة، علاوة على قوالب أخرى مثل القرارات الإدارية العامة، والشعارات، والحملات الدعائية لحشد التأييد والمناصرة.. وغيرها من القوالب التي تتكامل تأثيراتها ومجالات فعلها لتحقيق أهداف السياسة ومراميها.

فصانعُ السياسةِ يحتاج إلى المشرع لكي يُحصن سياساته بالقوانين واللوائح التي تضمن تنفيذها والالتزام بمبادئها، والتي بدورها تكسب تلك السياسات المشروعية، بحكم صدورها من سلطةٍ منتخبة، لذا يدفع صانع السياسة إلى المؤسسة التشريعية بمشروعات القوانين التي تترجم توجهاته السياسية إلى قواعد عامة مجردة تتسامى (أو هكذا يريد لها أن تبدو) فوق التوجهات الحزبية أو الفئوية التي قد تمثلها حكومته، وتكتسي بثوب الاتجاه العام الجامع للمجتمع the mainstream وهو أفضل ما يمكن للسياسي أن يحققه من نجاح، علاوة على نجاح قراراته الإدارية، وما يُصدره بحكم اختصاصه من تشريعاتٍ لائحيةٍ تنفيذيةٍ وتنظيميةٍ وضابطة.

وبالطبع ليست كل السياسات العامة، والسياسة التربوية جزءٌ منها، تصلح للترجمة إلى تشريعات تربوية (خاصة في صورة قوانين)، إذ يقتصر الأمر على تلك السياسات ذات التأثير العميق والواسع في مسيرة النظام التربوي واتجاهاته، مثل إحداث تغييراتٍ في هيكل نظام التعليم ومراحله ونوعياته (السلم التعليمي)، أو تغييراتٍ في طبيعة المؤهلات الدراسية الممنوحة، أو استحداث هيئات تعليمية متخصصة جديدة..إلخ

أما السياسات المرحلية محدودة الأثر، والمرتبطة بموضوعاتٍ نوعيةٍ، فتصدر في صورة تشريعات فرعية (لائحية) من خلال القرارات الوزارية للوزير المختص أو من يفوضه، وهي على ثلاثة أنواع: لوائح تنفيذية تُفصَل كيفية تنفيذ مواد القانون، وتسمى لذلك بـ(المذكرات التفسيرية)، ولوائح تنظيميةٍ تُفصل المهام والأدوار في الهياكل التنظيمية للمؤسسات والهيئات، ولوائح ضابطة (مقيدة للسلوك) تحدد السلوك المتوقع من الموظف أو المعلم أو التلميذ، وتضع الجزاءات للمخالفين.

ثانيا: أصول ومبادئ التشريع التربوي وعملياته

١.مفهوم التشريع (١)

لابـد مـن التمييـز عنـد اسـتخدام المصطلـح فـي اللغـة العربيـة بيـن «التشـريعlegislation» بوصفـه مجمـوع القواعـد العامـة المجـردة الصـادرة عـن سـلطة شـرعية مختصـة بغـرض تنظيـم مناشـط وعلاقـات المجتمـع وأفـراده ومنظماته،وبيـن «التشـريع» بوصفـه عمليـةprocess منضبطـة تحكمهـا قواعـد وأصـول وأعـراف، تقـوم بهـا مؤسسـات المجتمـع المعنيـة لصنـع وسـن التشـريعات ومراقبـة إنفاذهـا.

كمـا يجـب التمييـز بيـن مفهـوم التشـريع كعمليـة تسـتهدف وصـف الواقـع وتشـخيص مشـكلاته، واقتـراح القواعـد القانونيـة الكفيلـة بحلهـا، واسـتيفاء الأصـول الفنيـة والإجرائيـة مـن حيـث العـرض علـى الجهـات المعنيـة، ومناقشـة مشـروعات القوانيـن وإقرارها..إلـخ وبيـن مفهـوم التقنيـن Codification الـذي يُعنـى بفنيـات الصياغـة والتبويب واسـتيفاء الجوانـب الشـكلية، وهـو مـا سـنتناوله بالتفصيـل عنـد الحديـث عـن مراحـل التشـريع وعملياتـه، وخاصـة مرحلـة المناقشـة والتصويـت.

والتشـريع بوصفـه جملـةً مـن القواعـد العامـة المجردة يشـمل أشـكالاً وقوالـب متعـددة تتـدرج مـن العـام إلـى الخـاص علـى النحـو التالـي:

- الدسـتور Constitution الـذي هـو أبـو القوانيـن، والوثيقـة المعياريـة الأم التـي تشـتق منهـا باقـي الأشـكال التشـريعية الأدنـى وتحاكـم أمامهـا (يتـم النظـر فـي مـدى اتسـاق القوانيـن واللوائـح مـع المبـادئ الدسـتورية مـن قبـل محكمة خاصـة هـي المحكمة الدسـتورية).
- القانـون law،وتصـدر القوانيـن عـن السـلطة التشـريعية بشـكل متخصـص فـي مجـالات ومناشـط الحيـاة المختلفـة لتنظيمهـا مـن خـلالً القواعـدً القانونيـة المشـتقة مـن الدسـتور.
- اللوائـحRegulators وتصـدر عـن السـلطة التنفيذيـة لوضـع القواعـد القانونيـة موضـع التنفيـذ مـن خـلال مـا تتضمنـه مـن تفاصيـل ذات طبيعـة تنفيذيـة، أو تنظيميـة، أو ضابطـة.

٢.مفهوم السلطة العامة المختصة

والسلطة الشرعية المختصة بسن التشريعات في الدولة الحديثة غالباً هي السلطة التشريعية، التي قد تكون منتخبة (سلطة نيابية)، أو مكلفة من قبل سلطة الحكم، وتتعدد مسمياتها ومكوناتها: فتسمى عادة بالبرلمان، والذي قد يتكون بدوره من غرفة واحدة تسمى «مجلس نواب»، أو من غرفتين: «مجلس نواب» و«مجلس شورى أو شيوخ».

وهناك سلطات أخرى غير السلطة التشريعية «البرلمان» تختص بإصدار التشريعات، ومن أبرزها ما يسمى بـ «**الجمعية الوطنية**»، أو "**الجمعية التأسيسية** Constituent assembly»، التي يتم تشكيلها بالانتخاب أو الاختيار والتكليف لإنجاز وثيقة «الدستور»، وهي مع ذلك ليست مختصة بإصدار التشريعات.

كما تشترك السلطة التنفيذية مع السلطة التشريعية في إصدار المستوى الإجرائي من التشريعات والمسمى بالتشريعات «اللائحية Regulatory legislation»، وهي بمثابة الصيغة التنفيذية للقوانين، وتصدر عادة في شكل قراراتٍ وزاريةٍ ونشراتٍ دورية من السلطة التنفيذية إلى المعنيين بالتنفيذ والمخاطبين بها.

وجديرٌ بالذكر أن القانون الوحيد الذي يصدر عن السلطة التشريعية دون أن يتضمن قواعد قانونية بالمعنى المألوف، وإنما يتضمن جملة من القواعد التنفيذية هو قانون الموازنة العامة للدولة.

وإلى جانب تلك السلطات الاعتيادية الطبيعية، هناك حالات خاصة تنفرد فيها السلطة التنفيذية بالتشريع، كما هي الحال عند غياب المجلس التشريعي بسبب حله أو في الفترة بين دورات انعقاده.. إلخ، أو عندما تغيب السلطات الشرعية جميعها كما في حالة الوقوعٍ تحت الاحتلال.. وغيرها من الحالات التي سوف نشير إليها تفصيلاً عند الحديث عن خاصية «الصدور عن سلطة مختصة» ضمن خصائص مفهوم التشريع.

٣.خصائص التشريع

من التعريف السابق تتضح الخصائص الأساسية للتشريع، والتي تميزه عن مفاهيم متشابكة وملتبسة معه مثل الأعراف والتقاليد وغيرها من محددات عملية الضبط الاجتماعي، ومثل الأحكام الدينية والشرائع، وتلك الخصائص هي:

١:٣ العمومية والتجرد

أول خصائص التشريع أنه يرسي جملةً من القواعد العامة المجردة لتنظيم مجالٍ من مجالات حياة الناس، وهو أمرٌ درجت المجتمعات البشرية على فعله منذ هجر الإنسان البدائي الحياة المنعزلة في جماعات صغيرة محدودة بالكهوف والأدغال، وبدأت جماعات البشر تتجمع بالقرب من مصادر المياه والغذاء، وأصبح لازماً أن توضع قواعد مشتركة فيما بينها لتنظيم الاستفادة من تلك المصادر، ولتوزيع المهام والأدوار داخل الجماعة الواحدة، وهو ما تراكم بعد ذلك منتجاً ما سمي بالمعايير الاجتماعيةSocial norms أو العرف Custom، والذي بدوره يشمل ألواناً أخرى مثل: (٢)

- الطرق الشعبية Folkways أوالعادات Habits وهي نماذج سلوكية مقننة ومتكررة وملزمة في التعامل مع مقتضيات الحياة اليومية مثل: عادات الطعام، والطهي، والملبس، وطريقة بناء البيوت.. تتحول بفعل التراكم والتكرار إلى عاداتٍ فكريةٍ أو ذهنية ملزمةٍ طوعاً، وتمكننا من التنبؤ مسبقاً بسلوك الأفراد والجماعات في مجتمعٍ معين في المواقف المحددة.

وينال المخالفون لهذه الطرق الشعبية والعادات عقوبةً معنوية غالباً في إطار عملية الضبط الاجتماعي مثل: الاستهجان، والسخرية، والتجاهل.. علماً بأنه يحدث دائماً أن يخالف بعض الأفراد بعض العادات دون أن يُخل ذلك بنظام المجتمع وأمنه.. ولكن الأمر مختلف مع السنن.

- والسنن الاجتماعية Mores وهي نماذج سلوكية أكثر إلزماً من العادات، وبالتالي فالمخالف لها يتلقى عقوباتٍ اجتماعية أشد وأكثر ميلاً إلى الجانب الحسي مثل: الزجر، والإبعاد، والمقاطعة.. وتتشابه مع العادات من حيث قِدم مصادرها وغموضها.

والسنن الاجتماعية هي بعض العادات ذات الأهمية النسبية مقارنةً بغيرها لضمان استقرار المجتمع واستمراره ورفاهه، وغالباً لا ترتبط بالحاجات اليومية من مأكلٍ ومشرب..وإنما ترتبط بأمور مصيرية مثل: الزواج، وتعامل الرجال والنساء، والصغار والكبار، ومبادئ التنشئة الاجتماعية، والتعاملات المالية في البيع والشراء.. وهي موضوعاتٌ معيارية تخضع للأحكام الخلقية والدينية مثل: الخطأ والصواب، والعيب، والحرام.. وإن كان بعضها يتم التدليس فيه بشكلٍ جماعي فيما يشبه التواطؤ لإظهاره بمظهر الصواب بينما هو خطأ.

ويثير الإخلال بالسنن الاجتماعية أو التقاليد Traditions من قِبل بعض الأفراد درجةً من القلق في المجتمع على مستقبله، لكون السنن الاجتماعية هي قوام النسق المعياري الذي يحفظ للمجتمع بقاءه، وقد يلجأ المجتمع إلى وسائل متعددةٍ مثل الأساطير والتأويلات للنصوص الدينية لردع الأفراد وتخويفهم من مغبة المخالفة تلك، مثلما يحدث في بعض التقاليد المتصلة بتوزيع المواريث من الأراضي الزراعية على الذكور دون الإناث، أو في موضوع ختان الإناث.. وغيرها.

وصفة العمومية في القواعد القانونية ترتفع بها عن الذاتية أو الفئوية، كما تتجاوز بها حدود الزمن والمكان، لكي تكون صالحة للتطبيق في عموم الحالات، ويُستثنى من ذلك تلك القوانين التي تصدر لحالات متفردة غير قابلة للتعميم مثل: القوانين الصادرة بتسمية وتعيين بعض المسؤولين الحكوميين، أو قانون الموازنة العامة لعامٍ ماليٍ معين.. إلخ

٢:٣ التوثيق والتدوين

من أهم خصائص التشريع أنه مدونٌ ومكتوب، ما يحقق له العديد من المزايا مقارنةً بمصادر ومرجعيات الضبط الاجتماعي الشفاهية مثل العادات والأعراف، حيث لا يمكن إنكاره، أو تأويله على غير المعنى الذي كُتب به، أو التأثير بالعوامل غير الموضوعية في فهمه مثل تأثير الهالة أو الكاريزما كما في الحديث الشفاهي.

كما يوفر التدوين إمكانية التحليل والمقارنة، والتأصيل عبر مراحل تاريخية وتحولات مجتمعية فارقة مثل الثورات أو الخضوع للاحتلال وغيرها.

٣:٣ الصدور عن سلطة عامة مختصة

وهـو كمـا سـبق أمـرٌ يوفـر للتشـريع مشـروعيته مـن حيـث تمثيـل المجتمـع بـكل مكوناتـه والتسـامي فـوق الحزبيـة أو الطائفيـة وغيرهـا مـن العوامـل، ومـن حيـث اختصـاص السـلطة المُصـدرة لـه ومصداقيتهـا.

وكمـا سـبقت الإشـارة؛ هنـاك حـالاتٌ خاصـة لا تصـدر فيهـا القوانيـن الرئيسـية عـن السـلطة التشـريعية (البرلمـان) وهـذه الحـالات هـي:(٣)

- تشـريع السـلطة الفعليـة: وهـي سـلطةٌ غيـر مخولـةٍ بحكـم الدسـتور لإصـدار القوانيـن، ولكنهـا تمـارس ذلـك لحفـظ النظـام فـي غيـاب الدسـتور، ومـن أشـهر حالاتهـا القوانيـن التـي تُصدرهـا سـلطات الاحتـلال فـي البلـد المحتـل، وأيضـاً القوانيـن التـي تُصدرهـا السـلطات المؤقتـة عقـب انـدلاع الثـورات أو حـدوث الانقلابـات، وهـي قوانيـن تسـقط بسـقوط تلـك السـلطة وزوالهـا.

- تشـريع الضـرورة: هـي قـراراتٌ أو مراسـيم بقوانيـن يُصدرهـا رأس الدولـة فـي حـالات غيـاب السـلطة التشـريعية، إمـا بسـبب حلهـا، أو انتهـاء دور انعقادهـا، وهـذه القوانيـن تُعـرض علـى السـلطة التشـريعية (البرلمـان) فـي أول اجتمـاعٍ لـه بعـد ذلـك لمناقشـتها والتصويـت عليهـا، مـع بقـاء الآثـار المترتبـة علـى تطبيقهـا فـي فتـرة الضـرورة.

- تشـريع التفويـض: هـي قوانيـن يُصدرهـا رأس الدولـة بتفويـض مـن السـلطة التشـريعية رغـم وجودهـا وانعقادهـا، وغالبـاً تكـون فـي موضوعـات تحظـى بدرجـةٍ عاليـةٍ مـن السـرية المرتبطـة بالأمـن القومـي، مثـل القوانيـن الخاصـة باتفاقيـات وصفقـات التسـليح.

٤.أصول ومبادئ التشريع

يختـص علـم فقـه القانـون Jurisprudence أو (علـم الشـريعة) بدراسـة الأصـول أو المصـادر التـي تُشـتق منهـا الوصايـا القانونيـة، وهـي دراسـةٌ متعـددة التخصصـات تشـترك فيهـا علـوم: الفقـه، والشـريعة، واللاهـوت، والتاريـخ، والفلسـفة، والمنطـق، واجتمـاع القانـون، وتتـآزر معـاً لتأصيـل القواعـد القانونيـة والبحـث فـي بذورهـا الأولـى ومراحـل تطورهـا.

أمـا التشـريع بوصفـه عمليـة فتحكمـه مجموعـة مـن المبـادئ

التـي لابـد مـن الالتـزام بهـا، وإلا شـابها النقـص والعـوار، وهـي فـي مجموعهـا تمثـل نهجـاً اسـتقصائياً علـى النحـو التالـي:(٤)

١:٤ مبدأ الوصف الكافي للواقع

ويضمـن هـذا المبـدأ للتشـريع واقعيتـه وتعبيره عـن الحاجـات الحقيقية للمجتمـع ومـا يواجهـه مـن مشـكلات، إذ تتضمـن عمليـات وصـف الواقـع تكامـلاً بيـن الدراسـات الاجتماعيـة، والاقتصاديـة، والسياسـية، والسـكانية ..إلـخ معـززةً بالإحصـاءات والبيانـات المحدثـة، وتقـوم بهـذه الدراسـات جهـاتٌ بحثيـة علميـة متخصصـة فـي إطـار مهامهـا الاعتيادية ومـا تُصدره مـن تقاريـر، أو تُشـكل مـن أجلهـا لجـانٌ خاصـة مـن الخبـراء المتخصصيـن، تتحـدد مهامهـا وتوجـه نتائـج عملهـا لخدمـة أغـراض التشـريع فـي قضية بعينهـا تمثـل ظاهـرةً مشـكلةً تحتـاج إلـى تعديـلٍ فـي التشـريع القائـم، أو استحداثٍ لتشـريعٍ جديـد.

وغالبـاً يكـون العمـل التكنوقراطـي التحضيـري فـي هـذه المرحلـة موجهـاً مـن قِبـل السـلطة التنفيذيـة (الحكومـة) فـي إطـار سياسـاتها العامـة، ويهـدف إلـى رسـم الصـورة الواقعيـة التـي تتكامـل فـي تطويرهـا السياسـات مـع التشـريعات.

فقـد يطلـب وزيـر التربيـة والتعليـم مـن المركـز القومـي للبحـوث الاجتماعيـة والجنائيـة إجـراء دراسـةٍ موسـعة عـن اتجاهـات الأسـرة المصريـة نحـو دمـج التلاميـذ مـن ذوي الاحتياجـات الخاصـة فـي مـدارس وفصـول مـدارس التعليـم العـام، لتقييـم واقـع التجربـة بعـد مضـي سـنوات مـن تطبيقهـا.

أو قـد يكلـف الوزيـر المركـز القومـي للبحـوث التربويـة بالـوزارة بإجـراء دراسـةٍ مسـحيةٍ للظاهـرة عينهـا، أو يُشـكل لجنـةً خاصـةً تضـم أعضـاءً ممثليـن لتلـك المراكـز، بالإضافـة إلـى الجهـاز المركـزي للتعبئـة العامـة والإحصـاء لإعـداد تقريـرٍ حـول الموضـوع.. إلـخ

٢:٤ مبدأ البحث في آثار التشريعات السارية

وهـذا المبـدأ مرتبـطٌ موضوعيـاً بمبـدأ وصـف الواقـع، حيـث يتحـرى المشـرع رصـد الآثـار المترتبـة علـى تطبيـق ونفـاذ التشـريع الراهـن،

وإيجاد العلاقات السببية بين ما آلت إليه الأوضاع في واقع الظاهرة، وبين تطبيق القواعد القانونية المتضمنة في التشريع بشكل مباشر أو غير مباشر، وهي مهمةٌ بحثيةٌ متخصصة يجب أن يتولاها الخبراء في مجالاتٍ معرفيةٍ متعددةٍ أيضا.

فقد تُسفر دراسة الآثار المترتبة على تطبيق القوانين المنظمة للترخيص بإنشاء المؤسسات التعليمية الخاصة، والقوانين المنظمة لممارسة مهنة التعليم، عن رصد مجموعةٍ من الثغرات القانونية التي تسمح لبعض المواطنين غير المهنيين وبعض المعلمين بافتتاح مراكز خاصة لتلقي الدروس الخصوصية خارج نطاق المدارس، ما يستوجب إصدار تشريع يعالج تلك الثغرات.

٣:٤ مبدأ تحليل الأحكام القيمية

فالتشريع عمليةٌ معياريةٌ بالأساس، تقتضي معايرة القواعد القانونية المقترحة لمعالجة الظاهرة محل المشكلة بالمعايير المعتمدة من المجتمع، وتحري عدم مخالفتها، سواءً كانت أخلاقيةً أو روحيةً أو اجتماعية..إلخ

وقد يكون التشريع المقترح رائداً، يستهدف إحداث تغيرٍ نوعي كبير في منظومة القيم والمعايير القائمة، ويعمل على معالجة بعضٍ الجمود الذي تُحدثه ويعوق مسيرة التطور في المجتمع، وهنا يكون الالتزام بمبدأ تحليل الأحكام القيمية (مرغوب/ غير مرغوب- مقبول/ غير مقبول- جائز/ غير جائز..) غير ذي مغزى، لأن التغيير المستهدف يتعارض مع تلك الأحكام أصلاً.

وقد يلجأ المشرع إلى الباحث الاجتماعي لقياس اتجاهات الرأي العام، أو يلجأ لعالم النفس اللغوي لدراسة تطور المعاني ودلالاتها، أو إلى عالم السياسة لتحليل الموقف السياسي وإبداء الرأي في مدى ملاءمته لإحداث التغيير، أو إلى أستاذ الفلسفة لإبداء الرأي في الجوانب الأخلاقية.. إلخ

فقد يستهدف التشريع اللائحي تجريم العقاب البدني للتلاميذ في المدارس، بينما تزخر الحكمة الشعبية في هذا المجتمع الريفي بالأمثال والمأثورات التي تحث الوالدين والأشخاص الأكبر سناً على الخشونة في تربية الأبناء، خاصة البنات منهم لإصلاح أحوالهم وتهذيبهم، فتكون المعايير المجتمعية السائدة مصدر مقاومة للتشريع اللائحي المقترح، بل ويشجع أولياء الأمور المعلمين على ممارسة العقاب البدني!!

٤:٤ مبدأ التحقق من صحة الفروض

ويتطلب هذا المبدأ اكتشاف العلاقة السببية التي يمكن لجانبٍ معينٍ من التشريع أن يقوم عليها، ومحاولة فرض مجموعة منَ الفروض تتعلق بتطبيق البدائل التي يمكن اختيار أحدها في التشريع المقترح، فيتم وضع أكثر من مقترح للقاعدة القانونية الواحدة المستهدف إرساؤها لمعالجة المشكلة الواقعية.

فقد تسفر عمليات رصد واقع ظاهرة انتشار مراكز الدروس الخصوصية وغياب التلاميذ من المدارس، والبحث في آثار تطبيق القوانين السارية حالياً في مجال الترخيص بإنشاء المؤسسات التعليمية، ومجال الترخيص بممارسة مهنة التعليم.. وغيرهامن القوانين ذات الصلة، وعمليات تحليل الأحكام القيمية للقواعد القانونية المقترحة (معايرة النصوص المقترحة للحد من ظاهرتي الغياب عن المدارس وانتشار مراكز الدروس الخصوصية بالمعايير الاجتماعية والأخلاقية السائدة) عن تحديد مجموعةٍ من البدائل لحل المشكلة، منها: تجريم مراكز الدروس الخصوصية، أو تحديد عدد ساعات عملها وسعة القاعات وكثافتها، مع دفع ضرائب تصاعدية عليها، أو زيادة قيمة الغرامة للتلميذ المتغيب عن المدرسة، أو زيادة نسبة درجات الأعمال الفصلية ..إلخ فيكون من الضروري عندئذ وضع مجموعة من الفروض المحتملة عند تطبيق كل بديل من تلك البدائل، والنظر في الآثار المترتبة عليه، واختيار البديل الأكثر نفعاً والأقل كلفةً وضررا.

٥.سن التشريع ونفاذه(٥)

ينصب الحديث في هذا الجزء على مراحل سن التشريع الرئيسي (القانون) ونفاذه، في حين يسير إرساء التشريع الأساسي (الدستور) وفق عمليات مختلفة في طبيعتها من حيث السلطة المختصة ومن حيث طبيعة القواعد المرساة*[1]، ويختص التشريع الفرعي (اللائحي) أيضاً بقواعد مختلفةٍ من حيث صدوره من السلطة التنفيذية وليس السلطة التشريعية.

أما عن مراحل التشريع للتشريعات الأساسية (القوانين) فهي عادة خمس أو ست مراحل على النحو المبين بـ (الشكل رقم١٦).

	سن التشريع			نفاذ التشريع		
مراحل التشريع	(١) التحضير من جهة الاقتراح	(٢) الإحالة إلى المجلس	(٣) المناقشة التصويت من المجلس التشريعي	(٤) المصادقة من رأس الحكم	(٥) الإصدار من رأس الحكم أو البرلمان	(٦) النشر بالجريدة
مبادئ التشريع	الوصف الدقيق للواقع دراسة آثار القانون الحالي		تحليل الأحكام القيمية التحقق من صحة الفروض			
			عملية التقنين (الصياغة والتبويب والإصدار والنشر)			

شكل رقم (١٦)

تقاطع مبادئ ومراحل التشريع مع عمليات التقنين

---

1 * في بعض الحالات يصدر الحاكم الدستور ملزما الشعب به وقد يلزم نفسه به أيضا، وفي معظم الحالات يصدر الدستور عن جمعية تأسيسية منتخبة أو مكلفة تمثل كافة أطياف الشعب، ثم يجري الاستفتاء عليه.

١:٥ مرحلة التحضير

وهـي التـي تتضمـن تطبيـق المبدأيـن الأول والثانـي مـن مبـادئ التشريع (الوصـف الكافـي للواقـع، ودراسـة الآثـار المترتبـة علـى تطبيـق القانـون السـاري بالفعـل)، ويلتـزم بهذيـن المبدأيـن صاحـب الاقتـراح بمشـروع القانـون؛

- فقـد يكـون مقتـرح مشـروع القانـون هـو رئيـس الدولـة، وعندئـذٍ يكلـف المراكـز المختصـة واللجـان الاستشـارية الملحقـة بديـوان الرئاسـة بإجـراء عمليتـي وصـف الواقـع المشـكل، ودراسـة آثـار تطبيـق القانـون الحالـي والتـي تسـتوجب إجـراء تعديـل عليـه أو اسـتحداث قانـون جديـد.

- وقـد يكـون صاحـب الاقتـراح هـو الوزيـر المختـص، وعندئـذٍ يكلـف الجهـات الاستشـارية التابعـة لـه بإجـراء مرحلـة التحضيـر تلـك، تمهيـداً للعـرض علـى رئاسـة مجلـس الـوزراء للموافقـة.

- وقـد يكـون مقتـرِح مشـروع القانـون أحـد أو بعـض الأعضـاء (النـواب) فـي المؤسسـة التشـريعية، وعندئـذ تقـوم اللجـان المختصـة فـي الحـزب (الأحـزاب) التـي يمثلونـه بعمليـات التحضيـر.

وجديـرٌ بالذكـر أنـه فـي بعـض الحـالات تتضمـن مرحلـة التحضيـر أيضـاً اسـتيفاء المبدأيـن الثالـث والرابـع المتعلقيـن بتحليـل الأحـكام القيميـة، والتحقـق مـن صحـة الفـروض، وتقـوم بذلـك الإدارات القانونيـة والتشـريعية الملحقـة بالسـلطة التنفيذيـة، حتـى يُحـال المشـروع بقانـون فـي صـورةٍ أقـرب إلـى الاكتمـال.

جديـر بالذكـر أن مسـار وخطـوات مرحلـة التحضيـر هـذه تتضمـن فـي الحالـة المصريـة ضـرورة عـرض مشـروع القانـون المقتـرح علـى المجلـس الأعلـى للتعليـم قبـل الجامعـي مـن قِبـل وزيـر التربيـة والتعليـم، وهـو إجـراءٌ نـادر الحـدوث نظراًلكـون هـذا المجلـس غيـر مُفعَـل لسـنواتٍ طويلة، حتـى فـي الحـالات الخطيـرة كمـا فـي حالـة قانـون تخفيـض عـدد سـنوات الدراسـة بالحلقـة الابتدائيـة مـن التعليـم الأساسـي رقـم ٢٣٣ لعـام ١٩٨٨، حيـث خلـت أجنـدة اجتماعاتـه فـي الفتـرة السـابقة لإحالـة مشـروع القانـون إلـى مجلـس الشـعب مـن الموضـوع !!*[١]

---

١ * محضر اجتماع المجلس الأعلى للتعليم قبل الجامعي، الجلسة السابعة بتاريخ ١٩٨٨/٣/٣١، ومحضر الجلسة الثامنة بتاريخ ١٩٨٨/٧/٣، الأمانة الفنية للمجلس

٢:٥ مرحلة الإحالة

وتختلف الجهة المحال إليها مشروع القانون تبعاً لجهة الاقتراح؛

- فإن كانت رئاسة الدولة أو رئاسة مجلس الوزراء، أُحيل المشروع بقانون إلى اللجنة المختصة في المجلس التشريعي لإعداد تقريرٍ عنه لعرضه على اللجنة العامة للمناقشة والتصويت.

- وإن كان الاقتراح بقانون مقدماً من أحد أو بعض أعضاء المؤسسة التشريعية، فإنه يُحال إلى اللجنة التشريعية بالمؤسسة لإبداء الرأي ومن ثم العرض على اللجنة العامة للمناقشة والتصويت.

وفي كل الأحوال فإن مشروعات أو اقتراحات القوانين التي تحال إلى المؤسسة التشريعية ولا توافق اللجان المختصة على عرضها على المجلس لسبب أو لآخر، لا يجوز إعادة إحالتها إلى المؤسسة التشريعية مرة أخرى أثناء دور الانعقاد ذاته.

٣:٥ مرحلة المناقشة والتصويت.

وكما يظهر (الشكل رقم ١٦)، تمثل هذه المرحلة الفرعية نهاية مرحلة أكبر هي مرحلة سن التشريع، حيث يتم عرض المشروعٍ بقانون أو الاقتراح بقانون الموافق عليه من اللجنة المختصة، مرفقاً به تقرير اللجنة على اللجنة العامة للمجلس التشريعي لمناقشته والتصويت عليه، والذي يشترط لصحتها حضور غالبية أعضائه (أغلبية مسماة/ أغلبية مطلقة) بالكيفية المنصوص عليها في الدستور وقانون المؤسسة التشريعية ولائحتها الداخلية.

وغالبا يُعرض المشروع المقترح بشكل مجملٍ للموافقة عليه من حيث المبدأ، ثم يُعرض للمناقشة وإجراءً التعديًل في الصياغة ثم التصويت عليه مادةً مادة، وفي المرحلة النهائية يتم التصويت عليه بشكلٍ مجمل.

غالبا يلجأ رأس الدولة مقترح مشروع القانون، أو رئيس الحكومة مقترح القانون إلى توظيف الأكثرية العددية للحزب السياسي الحاكم في البرلمان لجعل المناقشات تجري في أضيق نطاق، أو لا تجري تقريباً، علاوة على توظيف تلك الأكثرية

فـي التصويـت.. ولعـل أبـرز الأمثلـة عـل ذلـك القانونيـن ١٣٩ لعـام ١٩٨١، و٢٣٣ لعـام ١٩٨٨ اللـذان تـم عـرض مشـروعيهما كلاهمـا علـى مجلـس الشـعب «علـى وجـه الاسـتعجال» وليـس علـى الوجـه المعتـاد، عـلاوة علـى قصـر زمـن المناقشـات وعـدد الأعضـاء المتدخليـن فـي المناقشـات (٦)

وجديـرٌ بالذكـر أن مرحلـة المناقشـة والتصويـت تتضمـن كذلـك بدايـة **عمليـات التقنيـن** Codification، حيـث يتـم الاهتمـام مـن قِبـل أعضـاء المجلـس التشـريعي ولجانـه بالصياغـة وإحكامهـا والتأكـد مـن منطقيتها مـن حيـث التسلسـل والاسـتدلال، كمـا يتـم الاهتمـام بالديباجـة التـي تبين المصـادر التـي اسـتند إليهـا مشـروع القانـون واشـتق منهـا.. وهـذا مـا سـوف نتوقـف عنـده قليـلا:(٧)

الصياغة القانونية

الصياغـة القانونيـة هـي العنصـر الأهـم مـن عناصـر عمليـة التقنيـن، وهـي القالـب اللغـوي والمنطقـي والرسـمي الذي تصـاغ فيـه القواعد القانونيـة علـى نحـو يسـهل فهمهـا وتفسـيرها وتطبيقهـا، فالمـادة القانونيـة الخـام التـي يتـم مناقشـتها فـي المجلـس التشـريعي قوامهـا الحقائـق الميدانيـة الواقعيـة، والمعاييـر والمبـادئ الأخلاقيـة والأحـكام القيميـة، والبدائـل الإجرائيـة المقترحـة لتحسـين ذلـك الواقـع وضبطـه معياريـاً مـن خـلال قواعـد وضعيـة محكمـة.. وكل ذلـك لا يمكـن تداولـه علـى صورتـه الخـام، بـل يجـب صوغـه فـي عبـاراتٍ تسـتوفي شـروط الصياغـة القانونيـة وهـي:

١.الشـكلية: ببسـاطة هـي وضـع الوقائـع، والتصرفـات، والحقـوق والمراكـز القانونيـة المترتبـة عليهـا فـي قالـب قانونـي خارجـي رسـمي تنتظـم داخلـه بشـكل يسـهل تداولـه.

فقـد يناقـش المجلـس التشـريعي قاعـدة قانونيـة مقترحـة لتنظيـم حـق التعليـم لأبنـاء اللاجئيـن والنازحيـن مـن مناطـق الخطـر بالـدول الأخـرى، خاصـةً وقـد اشـتعلت النزاعـات والاحتـراب الأهلـي فـي كثيـرٍ مـن الـدول العربيـة، وتزايـدت أعـداد الوافديـن منهـم، مـا

يستوجب تنظيم حصولهم على حقهم الإنساني في التعليم.
وقد تستلزم القواعد المقترحة لتنظيم ذلك الحق استيفاء عنصر الشكل من حيث:
- استيفاء الأفراد المخاطبين بهذه القاعدة القانونية لشروط اللجوء كما تقررها الاتفاقيات الدولية والقانون الدولي.
- انطباق شروط القيد والتسجيل في مراحل التعليم التي يرغب كل منهم في القيد بها.
- وجود اتفاقيةٍ ثنائيةٍ لمعادلة الشهادات والمؤهلات الدراسية بين البلدين.
ذلك لأن مجرد (واقعة) وجود الطفل الأجنبي وأسرته على أرض البلاد لا يعد وجوداً قانونياً من الناحية الشكلية، وبالتالي لا يكتسب هذا الطفل (مركزاً قانونياً) يخول له التمتع بهذا (الحق)، ولا يترتب على نيله هذا الحق (افتراضاً) أية مؤهلاتٍ دراسيةٍ معترف بها في بلده حين عودته إليه.. على الرغم من الاعتراف الأخلاقي والإنساني بهذ الحق.
فإذا صيغت القاعدة صياغة قانونية سليمة مستوفاة للجانب الشكلي جاءت على النحو التالي على سبيل المثال:
« مع مراعاة شروط القيد والتسجيل التي ينظمها قانون التعليم، لكل لاجئ أو نازح قسرياً بصورةٍ شرعيةٍ الحق في تلقي التعليم المناسب له في البلد المُضيف دون تمييز، بما يؤمن له الحصول على مؤهلٍ دراسيٍ قابل للمعادلة في بلده الأصلي».
وقد يكون لازماً أيضاً إلحاق ملحق بتعريف المصطلحات الواردة بالنص مثل «اللاجئ» و «النازح قسرياً».. إلخ، ضمن اللائحة التنفيذية (المذكرة التفسيرية) للقانون لاستيفاء شرط الشكلية.

٢.القرائن القانونية: هي افتراضاتٌ منطقية سببية تجعل الشيء المحتَمل ممكناً بحكم طبيعة الأشياء، وهذه الافتراضات مهمة في صياغة القواعد القانونية لأنها تساعد على استيعاب أكبر عددٍ ممكن من الحالات (الوقائع) التي تنطبق عليها، كما أنها مهمة لمساعدةً من يقوم بتطبيق تلك القاعدة على إثبات تحقق الواقعة التي تتناولها.

فمثلا: عندما تناقش قاعدة قانونية مقترحة لتجريم إعطاء المعلم دروساً خصوصيةً للتلاميذ المقيدين في الفصول التي يُكلف بالتدريس لها، يتخذ المشرع من (واقعة) إعطاء المعلم درساً خصوصياً للتلميذ المناط به تعليمه داخل الصف الدراسي الرسمي دون مقابلٍ إلا من المصروفات الرسمية المقررة (قرينة) على التقصير أو الإهمال والتعمد.

وعندما يُوقَع جزاء إداري ويُحال إلى النيابةِ العامة من تناول المشروبات والمواد المسكرة والمخدرة داخل المؤسسات التعليمية، يتخذ المشرع من (واقعة) تأثيم تناول المسكرات والمخدرات في القانون العام (قرينة) على نفي الجهالة بهذا التأثيم من قبل المخالفين في المؤسسات التعليمية (قرينة انتفاء الجهل بالقانون) المعروفة اصطلاحا بـ «القانون لا يحمي المغفلين»، رغم عدم ذكر هذا السلوك في قانون التعليم أو لوائحه التنفيذية.

٣. الحيل القانونية: إذا كانت القرينة تجعل من الشيء المحتمل شيئاً صحيحاً، فإن الحيلة القانونية تجعل من الشيء غير الصحيح أمراً لازماً في أحوالٍ استثنائيةٍ لتحقيق الشيء الصحيح؛ وهي غالباً تُتخذ كإجراءاتٍ احترازيةٍ مُصاحبةٍ لتطبيق القاعدة القانونية.

فمثلاً: قد تتضمن صياغة قاعدة قانونية ضابطة للسلوك المهني للمعلمين جواز اتخاذ قرارٍ من السلطة التعليمية المختصة بإيقاف المعلم عن العملً بالتدريس (إجراء مقيد للسلوك)، وإلحاقه بالمكاتب الفنية للتوجيه لحين الانتهاء من التحقيق معه في واقعة تخل بأخلاقيات مهنة التعليم، فالأصل في القاعدة القانونية المشهورة أن «المتهم برئ حتى تثبت إدانته»، وأن المنع من التدريس قد يبدو إجراءً عقابياً وليس احترازياً، لكن تطبيق تلك (الحيلة القانونية) من شأنه أن يدرأ ضرراً أكبر يتعلق بسمعة المهنة وقدسيتها.

٤.الصياغة المُقيدة والصياغة المرنة: ومن عناصر الصياغة القانونية ضمن عمليات التقنين عنصر «الصياغة المقيدة والصياغة المرنة»، فإذا كان كلُ من الفرض الذي افترضه المُشرع والحكم القانوني المُقترَح محددان تحديداً لايقبل التأويل من قِبلٍ من سيقوم بالتنفيذ، جاءت الصياغة قاطعةً محددة مثل: «يُعد بالغاً راشداً مكلفاً كل من بلغ من العمر ٢١ عاماً، وكان معافاً من الأمراض أو الأسباب التي تحول دون تحمله مسؤولية أفعاله».

أما إذا كان الفرض (الواقعة المفترض إنزال الحكم عليها حال وقوعها) غير محددٍ تحديداً تاماً قاطعاً، ما يستلزم إعطاء من يقوم بالتنفيذ سلطةً تقديريةً للفصل في مدى انطباق الحكم عليها من عدمه، جاءت الصياغة مرنةً (جوازية) تسمح بهامش من الحركة في تقديرها. مثلما في كثير من النصوص القانونية التي تبدأ بعبارة « ويجوز للوزير المختص أن.. «

التبويب والترتيب والترقيم

هو العنصر الثاني من عملية التقنين بعد عنصر الصياغة القانونية، وهو مهمٌ من حيث شكل القواعد القانونية وتسهيل تداولها وتوثيقها، وفي هذا العنصر يتم تجميع وتصنيف القواعد القانونية المنتمية إلى موضوعٍ واحدٍ، وتقسيمها داخل كل قانون إلى أبواب لكل باب موضوعٌ فرعيٌ يترتب على ما قبله، ويمهد لما بعده بصورة متسلسلة منطقياً.

ولايُعد تقنيناً أي تجميع وتبويب يقوم به فردٌ أو جماعة علمية متخصصة مثل جمعيات التشريع وكليات الحقوق ونقابات المحامين وغيرها، لأنه تم من قبل جهة غير رسمية (السلطة العامة المختصة)، حتى وإن شابه بعض الخطأ من الناحية العلمية المتخصصة.

وجديرٌ بالذكر أن جزءاً من عملية التجميع والتبويب يتم بواسطة المجلس التشريعي أثناء مرحلة المناقشة والتصويت، والجزء النهائي منه يتم غالباً بواسطة مؤسسة الحكم (ديوان الرئاسة أو الديوان الملكي) في مرحلتي المصادقة والإصدار كما سيتضح في الصفحات التالية.

٤:٥ مرحلة التصديق (٨)

تعد نهاية لمرحلة سن التشريع وبداية مرحلة إنفاذه، وفي هذه المرحلة من مراحل التشريع تُختبر العلاقة القائمة بين رأس الدولة وبين المجلس التشريعي (البرلمان)، فإن كانت علاقة تعاونٍ وتفاهم مرَ التشريع الذي مازال يسمى «مشروع قانون» بسهولةٍ ويسرٍ إلى المرحلة التالية وهي مرحلة الإصدار، أما إن كانت علاقة شدٍ وجذب، استخدم كل طرف منهما (رأس الدولة والبرلمان) ما لديه من صلاحياتٍ لتثبيت وجهة نظره وموقفه من مشروع القانون وفقاً لما يقرره الدستور:

- فقد يصادق رأس الدولة على مشروع القانون الذي وافق عليه البرلمان ورفعه إليه، ومن ثم يُسجل الوجود الفعلي للقانون بإصداره حاملاً رقماً وتاريخاً، ويدخل مرحلة النشر والنفاذ.

- وقد لا يصادق رأس الدولة على مشروع القانون، ولا يُخطر البرلمان برأيه، ويظل المشروع لدى ديوان الحكم حتى تمر المهلة القانونية المنصوص عليها في الدستور، وعندئذ يُعد القانون موجوداً بالفعل، ويمكن للبرلمان أن يُصدره بعد إعطائه رقماً وتاريخاً، ويمكنه نشره وتكليف الحكومة بالعمل بما فيه.

- وقد يعيد رأس الدولة مشروع القانون إلى البرلمان مرةً أخرى مشفوعاً بملاحظاته والتعديلات المقترحة لإعادة مناقشته والتصويت عليه، ومن ثم إعادة رفعه إلى ديوان الحكم مجدداً.

- وقد يرفض رأس الدولة مشروع القانون المرفوع إليه من البرلمانٍ برمته، وهنا قد تتوقف مراحل التشريع إذا لم يتخذ البرلمان موقفاً من هذا الرفض، وقد يتمسك البرلمان بمشروع القانون الذي اعترض عليه رأس الدولة وتبدأ الأزمة، وهنا يختلف الإجراء من دستورٍ إلى آخر ومن نظامٍ للحكم إلى آخر؛ فقد يصل الأمر برأس الدولةٍ إلى حل البرلمان وعدم إصدار القانون رغم موافقة البرلمان عليه، وقد يصل إلى طرح البرلمان الثقة في رأس الدولة كما في النظم الجمهورية، أو إلى سحب البرلمان الثقة من الحكومة كما في النظم الملكية الدستورية.

٥:٥ مرحلة النشر والنفاذ[٩]

تعد هذه العملية نهاية مرحلة إنفاذ التشريع، ونهاية عملية التقنين كذلك، حيث يُسجل ويُوثق الوجود الفعلي للقانون برقم وتاريخ، ويُنشر في الجريدة الرسمية، وتكلف السلطة التنفيذيةً بتنفيذ ما جاء فيه من قواعد قانونية.

والنشر إجراء يُقصد به تمكين المواطنين والهيئات وكافة الأطراف من العلم بالقانون، ومن ثم الالتزام به وبأحكامه، فالتشريع يعد نافذاً بذاته بمجرد إصداره، لكنه لا يصبح ملزماً إلا بعد نشره، وعندئذ تبطل أية حجة لعدم العلم به (عدم جواز الاعتذار بالجهل بالقانون)، حيث يُعد تاريخ العمل بالقانون هو تاريخ نشره، وتتحدد بذلك المسؤوليات والمواقف أو المراكز القانونية للأطراف المختلفة.

٦. التشريع الفرعي (اللائحي)[١٠]

كما بينا في الفصل الثالث، تشارك السلطة التنفيذية السلطة التشريعية في إرساء التشريعات، خاصة تلك المتعلقة بالسياسات العامة ومنها التعليم، ويوضح (الشكل رقم١٧) هذه العلاقة التشاركية التي تتجسد في التشريعات الفرعية أو اللوائح.

والتشريع اللائحي هو جملة القرارات التي تُصدرها السلطة التنفيذية بمقتضى الاختصاص المخول لها في الدستور، وتتضمن قواعد عامة مجردة ومكتوبة، لكنها تختلف عن تلك المتضمنة في التشريع الرئيسي (القانون) في درجة تفصيلها وإجرائيتها، فالمشرع لا يستطيع تضمين القانون كافة التفصيلات الإجرائية الكفيلة بتحقيق المبادئ القانونية على الوقائع المادية، كما أن معدل التغير الحادث في الواقع أسرع من إيقاع تعديل القانون الذي يتسم بثبات نسبي.



شكل رقم (١٧)

تداخل دائرة فعل السلطة التشريعية مع دائرة فعل السلطة التنفيذية في إرساء التشريعات والسياسات العامة

وتنقسم اللوائح التي تصدرها السلطة التنفيذية إلى ثلاثة أقسام تبعا لموضوعها، هي اللوائح التنفيذية، واللوائح التنظيمية، واللوائح الضابطة:

٦:١ اللوائح التنفيذية

تعرف أيضاً باسم شائع هو» المذكرات التفسيرية للقوانين«، وهي قواعد عامة تصدرها السلطة التنفيذية لوضع الأحكام التفصيلية اللازمة لتطبيق القانون، وهي أيضا بمثابة شرح تفصيلي لما يرد في مواد القانون من مصطلحات وتعريفات يأتي ذكرها إجمالا فيه ولا يتسع المجال لتعريفها، لذلك فقد يحدث كثيرا أن يؤجل وضع القانون موضع التطبيق لحين صدور لائحته التنفيذية. *[1]

وغالباً ما يؤطر الدستور مسألة إصدار اللوائح التنفيذية للقوانين،

١ *تأخر صدور اللائحة التنفيذية لقانون تنظيم الجامعات رقم ٤٩ لعام ١٩٧٢ لنحو ثلاث سنوات حيث صدرت اللائحة بالقرار الجمهوري رقم ٨٠٩ لعام ١٩٧٥، ظلت خلالها الجامعات والكليات والمعاهد تطبق مواد اللائحة التنفيذية الصادرة بقرار رئيس الجمهورية رقم ١٠٨٧ لعام ١٩٦٩

فقد يصدرها رأس الدولة إذا كان هو في الوقت عينه رئيس السلطة التنفيذية، وقد يفوض رئيس الحكومة، والذي بدوره قد يفوض في إصدارها الوزير المختص.

وقد تتعدد اللوائح التنفيذية الصادرة في شكل قرارات وزارية من السلطة التنفيذية للقانون الواحد تبعاً لموضوعها، أو وفقاً للتبويب والترتيب الوارد في القانون، كأن تَصدر لائحة تنفيذية بخصوص الامتحانات وأساليب تقويم الطلاب، وأخرى بخصوص المناهج التعليمية وتصميمها ومراجعتها وتقييمها، وثالثة تختص بتدريب المعلمين وتنميتهم مهنيا.. إلخ وجميعها تستند إلى القواعد القانونية الواردة في قانون التعليم. **[٢]

---

٢ **يبلغ عدد القرارات الوزارية المتصلة بشؤون الطلبة المندرجة تحت القانون ١٣٩ لعام ١٩٨١ نحو ثلاثين قرارا من أهمها:

- القرار الوزاري رقم (١٥٤) بتاريخ ١٩٨٩/٧/٦ بشأن قواعد الالتحاق بمدارس وزارة التربية والتعليم.
- (١٨٥) بتاريخ ١٩٩٠/٦/١١ بشأن تطبيق نظام الفصلين الدراسيين بصفوف النقل فى كل من الحلقة الإعـدادية بمرحلة التعليم الأساسي ومرحلة التعليم الثانوي.
- (٢٧) بتاريخ ١٩٩١/١٢/٣ بشأن تحويل التلاميذ من التعليم الأزهري إلى التعليم العام.
- (٢٠) بتاريخ ١٩٩٢/١/٢٢ بشأن حوافز التفوق الرياضي للحاصلين على شهادة التعليم الأساسي.
- (٣٠٦) بتاريخ ١٩٩٣/١٢/٦ بشأن التعليم الخاص.
- قرار وزاري رقم (٣١٦) بتاريخ ١٩٩٠/١٠/٧ بشأن التقدم من الخارج لامتحان شهادة إتمام الدراسة بمرحلة التعليم الأساسي لتحسين المجموع.
- (٣٦٥) بتاريخ ١٩٩٤/١٢/٢٧ بشأن مكافأة الامتحانات العامة وتحرير الشهادات بوزارة التعليم.
- (١٠) بتاريخ ١٩٩٦/١/١٦ بشأن تقويم الطلاب في امتحانات النقل والشهادة بالتعليم الأساسي.
- (٣٠١) بتاريخ ١٩٩٦/٩/١٤ بشأن تطبيق الفصلين الدراسيين على امتحان شهادة التعليم الأساسي.
- (٥١٥) بتاريخ ١٩٩٨/٩/١٠ بشأن تقويم سلوك الطلاب.
- (٤٤٦) بتاريخ ١٩٩٩/٩/١٤ بشأن نظام تقويم الطلاب فى امتحانات النقل

٢:٦ اللوائح التنظيمية

وتعرف أيضاً باسم شائع هو «اللوائح المنشئة»، وهي جملة من القواعد العامة تصدرها السلطة التنفيذية لتنظيم عمل المرافق العامة بالدولة، وهي لوائح مستقلة تصدر بذاتها دون أن تتفرع من قانون معين تستند إليه بشكل مباشر.

وغالبا ما تصدر اللوائح التنظيمية مرافقة لصدور بعض القوانين الخاصة بإنشاء الهيئات الحكومية ذات الاستقلال النسبي، وتمثل الجانب التنظيمي لتلك الهيئات المستحدثة، ومن أكثر الأمثلة شيوعاً في ذلك اللوائح التنظيمية الصادرة مع قوانين إنشاء الجامعات الجديدة أو الكليات والمعاهد.

وتتضمن اللائحة التنظيمية وصفاً لمهام المنظمة وتبعيتها،

= والشهادة بالتعليم الأساسي (ابتدائي – فصل واحد – إعدادي) والصف الأول الثانوي والتربية الخاصة.

- (٥٥٠) بتاريخ ١٩٩٩/١١/٢١ بشأن الالتحاق بالمدرسة الإعدادية المهنية.
- (١١٧) بتاريخ ٢٠٠٠/٥/٢٤ بشأن تعديل اللائحة الداخلية للمدارس الرياضية التجريبية.
- (١٦٨) بتاريخ ٢٠٠٠/٨/١٩ بشأن مادة الحاسب الآلي مادة أساسية بكافة مراحل التعليم العام.
- (٢١٦) بتاريخ ٢٠٠٠/٩/٢٨ بشأن مادة التكنولوجيا في صفوف النقل بالحلقة الإعدادية (عام ومهني).
- (٢٢٢) بتاريخ ٢٠٠٠/٩/٣٠ بشأن تعديل بعض أحكام القرار الوزاري رقم (٤٦٦) لسنة ١٩٩٩
- (١٣٧) بتاريخ ٢٠٠٢/٨/٨بشأن نظام تقويم الطلاب في مادة الحاسب الآلي.
- (١٤٣) بتاريخ ٢٠٠٢/٨/١٥ بشأن مادة التكنولوجيا للصف الثالث الإعدادي (عام ومهني).
- (٢٥٢) بتاريخ ٢٠٠٥/٩/٦ بشأن المدارس التجريبية الرسمية للغات.
- (٢٤١) بتاريخ ٢٠٠٨/٨/٢٤ بشأن تطبيق نظام التقويم التربوي الشامل على الصف الأول من الحلقة الإعدادية من مرحلة التعليم الأساسي.
- (٢٣٧) بتاريخ ٢٠٠٨/٨/٢٠ بشأن تدريس مادة الكمبيوتر وتكنولوجيا المعلومات للصف الثالث الإعدادي من الحلقة الإعدادية من مرحلة التعليم الأساسي ونظام تقويم الطلاب فيها.

ثـم وصفـاً لهيكلهـا التنظيمـي، والعلاقـات التنظيميـة بيـن وحداتهـا وإداراتهـا وأقسـامها التـي تتكـون منهـا، كمـا تتضمـن شـروط وإجـراءات ومعاييـر شـغل الوظائـف بهـا ومـدد شـغلها والتجديـد.. إلـخ

وغالبـاً يضـع الدسـتور قيـوداً علـى صاحـب الصلاحيـة مـن السـلطة التنفيذيـة فـي إصـدار اللوائـح التنظيميـة، حيـث يسـتمد تلـك الصلاحيـات مـن اختصاصـه بالقيـام علـى حسـن سـير المرافـق والمصالـح العامـة بالدولـة دون الحاجـة إلـى الالتجـاء إلـى التشـريع الصـادر عـن المؤسسـة التشـريعية، لذلـك فقـد يقصـر الدسـتور تلـك الصلاحيـة علـى رأس الدولـة دون أن يمنـح تفويضـاً لغيـره.

٣:٦ اللوائح الضابطة

وتعـرف أيضـاً باسـم شـائع هـو «اللوائـح المقيـدة للسـلوك» نظـراً لكونهـا تضـع قيـوداً علـى سـلوك الأفـراد الخاضعيـن لأحكامهـا، سـواء كانـوا موظفيـن عمومييـن فـي الهيئـات والمصالـح الحكوميـة، أو كانـوا مواطنيـن عادييـن، ومـن قبيـل هـذه اللوائـح لوائـح تنظيـم المـرور، واللوائـح الضابطـة للسـلوك داخـل بعـض المؤسسـات، ومنهـا لوائـح السـلوك الطلابـي.

فعلـى سـبيل المثـال: تتضمـن مدونـة السـلوك الطلابـي بالمـدارس (لائحـة الانضبـاط المدرسـي) وصفـاً إجرائيـاً لسـمات وسـلوك الطالـب كمـا تقرهـا الفلسـفة التربويـة للمجتمـع، وتفصيـلا للواجبـات والمهـام المنـوط بهـا فريـق الرعايـة النفسـية والاجتماعيـة والتربويـة بالمدرسـة، وقائمـة بالمخالفـات السـلوكية المؤثمـة مشـفوعة بالعقوبـات التعزيريـة والإداريـة.

ومـن الأهميـة بمـكان ان يتحـرى صاحـب الصلاحيـة فـي إصـدار اللوائـح الضابطـة التـوازن الدقيـق بيـن الحريـات العامـة والشـخصية للأفـراد فـي حيواتهـم اليوميـة العاديـة، وبيـن مقتضيـات السـلوك المنضبـط داخـل المؤسسـات أو فـي السـياق الـذي تضبطـه اللائحـة.

٧.الرقابة على التشريع(١١)

يـؤدي التراتـب الهيراركـي بيـن أنـواع التشـريع الثلاثـة: التشـريع الأساسـي (الدسـتور)، والتشـريع الرئيسـي (القانـون)، والتشـريع الفرعي (اللوائـح) إلـى إرسـاء علاقـة التـزام (عـدم مخالفـة) مـن القاعـدة الأدنـى بمـا تتضمنـه القاعـدة الأعلـى، وإلـى إرسـاء حالـة مـن الرقابـة الذاتيـة الداخليـة المعياريـة بيـن مراتـب التشـريع وبعضهـا البعـض.

وتسـتهدف عمليـة الرقابـة تلـك اسـتيفاء شـرط الصحـة والسـلامة (المشـروعية) مـن حيـث الشـكل ومـن حيـث الموضـوع للتشـريعات، تحقيقـاً لتجردهـا وموضوعيتهـا المنشـودة؛ فمـن حيث الشـكل يجـب أن تشـتق القاعـدة الأدنـى مـن القاعـدة الأعلـى، وأن تُتخـذ كافـة الإجـراءات والأصـول الشـكلية التـي فرضتهـا القاعـدة الأعلـى، ومن حيـث الموضوع؛ لايجـوز للقاعـدة الأدنـى أن تُعـدل أو تُخالـف القاعـدة الأعلـى فـي أحـد أو بعـض أحكامهـا أو مبادئهـا التـي تقـوم عليهـا.

وينظـم الدسـتور فـي الدولـة طـرقٍ وأسـاليب وآليـات الرقابـة علـى التشـريعات لضمـان سـلامتها، وغالبـاً مـا تختـص محكمـة عليـا (محكمـة دسـتورية) بأمـر تلـك الرقابـة، وهـي سـلطةٌ قضائيـةٌ مسـتقلة ذات حصانـة مشـددة ولايخضـع أعضاؤهـا (قضاتهـا) للسـلطة التنفيذيـة، ويتـم انتخابِهـم مـن قبـل جمعيتهـا العموميـة، ولايجـوز عزلهـم إلا مـن قِبلهـا أيضـاً، وتُحصـن أحكامُهـا مـن كافـة أشـكال الطعـن عليهـا.

وتبحـث المحكمـة الدسـتورية فـي الدعـاوى المرفوعـة إليهـا مـن المتضرريـن (أفـراداً أو جماعـات) مـن تطبيـق أحـد التشـريعات الرئيسـية (القوانيـن) أو الفرعيـة (لائحـة)، أو جـزء منهـا (مـادة، أو فقـرة، أو عبـارة)، شـريطة أن يوجـد ثمـة دعـوى قضائيـة أو حكـم قضائـي قـد أحـدث الضـرر، وفـي بعـض الدسـاتير لاتعرض علـى المحكمـة الدسـتورية إلا الموضوعات المحالـة إليهـا مـن قِبـل المحاكـم المختصـة (محكمـة الموضـوع) وليـس الأفـراد أو الجماعـات، وقـد يتيـح الدسـتور الأمريـن معـاً. ***٣

---

٣ ***فـي ٢٠٠٩/٤/١٠ • حكمـت المحكمـة بعـدم دسـتورية المـادة ٧٦ مـن اللائحـة التنفيذيـة لقانـون تنظيـم الجامعـات الصـادرة بقـرار رئيـس الجمهوريـة رقـم ٨٠٩ لسـنة ١٩٧٥ التـي تنـص علـى «يجـوز دون التقيـد بمجمـوع الدرجـات قبـول: عـدد لا يزيـد عـن خمسـة طـلاب فـي كل كليـة مـن أبنـاء أعضـاء هيئـة التدريـس

فـإذا شـاب التشـريع الرئيسـي (القانـون) المعـروض علـى المحكمـة الدسـتورية (أو جـزء منـه) عـوارٌ مـن حيـث الشـكل أو الموضـوع قضـت المحكمـة بعـدم دسـتوريته، ولكنهـا لاتملـك إلغائـه أو وقـف تطبيقـه وإزالـة الآثـار المترتبـة علـى ذلـك التطبيـق، ويعـود ذلـك إلـى المؤسسـة التشـريعية التـي أقرتـه للقيـام بتعديلـه أو إصـدار تشـريع بديـل يلغيـه. *****[٤]

وللمحاكـم العاديـة أن تمتنـع عـن تطبيـق النـص اللائحـي إذا رأت فيـه عـواراً شـكلياً أو موضوعيـاً بالرغـم مـن معارضـة بعـض الآراء لذلـك مـن بـاب الفصـل بيـن السـلطات، لكنهـا لا تملـك إيقـاف العمـل بـه أو إلغائـه، ويـرد الأمـر إلـى محكمـة القضـاء الإداري التـي تملـك ذلـك شـريطة إقامـة الدعـوى مـن ذي مصلحـة (الطـرف المتضـرر).

وهنـاك فـي تاريـخ التشـريعات التربويـة نمـاذج مثيـرة للجـدل بشـأن دسـتوريتها، لعـل مـن أشـهرها المـادة الأولـى مـن القانـون رقـم ١٠١ لعـام ١٩٩٢ فـي شـأن الجامعـات الخاصـة، والتـي تنـص علـى: يجـوز إنشـاء جامعـات خاصـة تكـون أغلبيـة الأمـوال المشـاركة فـي رأسـمالها مملوكـة للمصرييـن، ولا يكـون غرضهـا الأساسـي تحقيـق الربـح، ويصـدر بإنشـاء الجامعـات الخاصـة وتحديـد نظامهـا قـرار مـن رئيـس الجمهوريـة بنـاء علـى طلـب جماعـة المؤسسـين وعـرض وزيـر التعليـم وموافقـة مجلـس الـوزراء، والتـي أدمجـت مـع المـواد ٢ حتـى ١٠ مـن هـذا القانـون, فـي القانـون رقـم ١٢ لسـنة ٢٠٠٩, بـذات نصوصهـا وأرقامهـا تحـت عنـوان «البـاب الأول: الجامعات الخاصـة.» حيـث تعـارض هـذا النـص حينهـا مـع نـص المـادة ٤ الخاصـة بالنظـام الاشـتراكي مـن دسـتور مصـر الدائـم لعـام ١٩٧١، وكذلـك نـص المـادة رقـم ٢٠ « التعليـم فـي مؤسسـات الدولـة التعليميـة مجانـي فـي مراحلـه المختلفـة «

٤ **** فـي ٢٠١٨/١٢/١ قضـت المحكمـة الدسـتورية العليـا بعـدم دسـتورية نـص الفقـرة الأولـى وعبـارة «وتفصـل محكمـة النقـض فـي الطعـن» الـواردة بصـدر الفقـرة الأخيـرة مـن المـادة (٥٦) مـن القانـون رقـم ٧٩ لسـنة ١٩٦٩ فـي شـأن نقابـة المهـن التعليميـة، وسـقوط نـص الفقـرة الثانيـة وباقـي أحـكام الفقـرة الأخيـرة مـن المـادة ذاتهـا «.

ثالثا: البعد الاجتماعي للتشريعات التربوية

سبق أن تناولنا في بداية هذا الفصل أهمية المعايير الاجتماعية (الطرق الشعبية، والسنن الاجتماعية والأعراف) بوصفها مصدراً من مصادر التشريع، وهي التي تلعب من جانبٍ آخر دوراً أساسياً في عمليات التنشئة الاجتماعية والتربية اللانظاميةً.

وما النظام التعليمي إلا تقنينٌ للمعايير الاجتماعية الفطرية، ولكن بدرجةٍ متقدمةٍ أكثر تطوراً من حيث الوظيفة، ومن حيث التخصص، ومن حيث درجة التعقيد والتنظيم، بهدف المحافظة على هوية المجتمع واستمرارها، وصون النسق القِيمي المحوري الذي تتمحور حوله كافة مناشط الحياة.

وفي إطار عملية الضبط الاجتماعي الهادفة إلى إلزام الأفراد بالمعايير الاجتماعية ونسق القيم المحوري، وإثابة الملتزمين منهم ومعاقبة المخالفين، يأتي التشريع بوجهٍ عام، والتشريع التربوي بوجهٍ خاص بوصفه أهم أدوات عملية الضبط هذه:

- حيث يعمل التشريع التربوي على وضع القيم الاجتماعية الصحيحة والقيم التربوية المعتمدة موضع التطبيق والتنفيذ، من خلال المؤسسات التربوية التي يتولى إرساء الإطار القانوني لإنشائها وتنظيمها، ومن خلال البرامج والمناهج التربوية التي تقدمها.

- وحيث يُحدد التشريع التربوي حدود الأدوار والعلاقات داخل النظام التعليمي، وبين منظماته ومؤسساته المختلفة.

- وحيث يُنظم علاقة النظام التعليمي بالنظم الاجتماعية الأخرى في إطار نسق القيم المحوري المشترك للمجتمع.

- وحيث يعمل على تمايز وتكامل الوظائف والمكانات الاجتماعية من خلال ما يسمى بالهندسة الاجتماعية.

وبوصفه الوجه الآخر من السياسة التربوية، يمثل التشريع التربوي الجانب الصلب الأكثر فاعلية ونجاعة، مقارنةً بالقرارات السياسية وما يترجمها من برامج ومناهج طويلة المدى، ما يجعل قياس أثره أكثر يسراً وتحديداً. ويجعل تقييم التشريعات ونقدها عملية منهجية منضبطة.

رابعا: تحليل التشريعات التربوية ونقدها

ينقسـم تحليـل ونقـد التشـريعات التربويـة إلـى قسـمين رئيسـين؛ تحليـلٌ ونقـدٌ شـكلي يركـز علـى التأكـد مـن اسـتيفاء مبـادئ عمليتـي التشـريع والتقنيـن، وعلـى الالتـزام بالخطـوات والإجـراءات المعروفـة مـن تحضيـرٍ ومناقشـةٍ وتصديـقٍ وإصـدار.. إلـخ، وتحليـلٌ ونقـدٌ موضوعـي يُركـز علـى التحقـق مـن الجانـب المعيـاري الـذي يهـدف التشـريع إلـى إرسـائه، وعلـى مشـروعية القواعـد التـي يتضمنهـا التشـريع مـن حيـث استنباطها مـن القواعـد والمبـادئ الدسـتورية الأعلـى، وعلـى سـلامة الاسـتدلال المنطقـي الـذي يطرحـه التشـريع مـن أجـل تنزيـل الحكـم الـذي ترسـيه القاعـدة القانونيـة علـى الحـالات والوقائـع.

ويوضـح (الشـكل رقـم ١٨) تقاطـع مسـتوى النقـد (شـكلي/موضوعي) مـع كلٍ مـن: خصائـص التشـريع، و مبادئـه، ومراحلـه، وعناصـر التقنيـن أيضـاً.

مستوى النقد	خصائص التشريع	مبادئ التشريع	مراحل التشريع	عناصر التقنين
نقد شكلي	التدوين والتوثيق		النشر والنفاذ	التبويب والترقيم
	الصدور عن سلطة مختصة		الإصدار	التدرج
نقد موضوعي	تجريد القواعد وعموميتها	وصف الواقع	التصديق	الصياغة القانونية - الشكلية - القرائن - الحيل
		تقييم الأثر التشريعي	المناقشة والتصويت	
		تحليل الأحكام القيمية		
		تحيد العلاقات السببية	التحضير	

شكل رقم (١٨)

تقاطع مستويات النقد الشكلي والموضوعي مع خصائص ومبادئ التشريع ومراحله وعمليات التقنين

١. النقد الشكلي

١:١ من حيث استيفاء خصائص التشريع

يهتم الباحث عند هذا المستوى من التحليل والنقد بالتأكد من استيفاء المظاهر والإجراءات المرتبطة بشكل التشريع أكثر مما يهتم بفحوى تلك الإجراءات والخطوات ومضمونها.

١:١:١ تدوين وتوثيق التشريع

التأكد من استيفاء العناصر الشكلية من حيث صدور التشريع مكتوباً موثقاً ومؤرخاً.

٢:١:١ صدور التشريع من السلطة المختصة صاحبة الصلاحية

التأكد من صدور التشريع عن الجهة صاحبة الاختصاص والصلاحية، وعن المسؤول ذي الصفة الرسمية أو من يفوضه بحكم القانون والدستور.

٢:١ من حيث تحقيق مبادئ التشريع

لا يوجد ما يمكن نقده على المستوى الشكلي

٣:١ من حيث المرور بمراحل التشريع

١:٣:١ نشر التشريع في الجريدة الرسمية أو ما يناظرها، والنفاذ الفعلي لأحكامه

يتأكد الباحث من نشر القانون في الجريدة الرسمية، وبالرغم من بساطة هذا الإجراء، كثيراً ما تحدث مشكلات، ففي بعض الأحيان تصدر أعداد استثنائية من الجريدة الرسمية لنشر مراسيم طارئة وقوانين لا ينتبه إليها بعض المتخصصين في حينه، ويترتب على ذلك الوقوع في المخالفات. وفي كل الأحوال لا يعتد بذلك العذر.

٢:٣:١ إصدار التشريع من جهة الاختصاص برقم وتاريخ

في حالات حلول السلطة التنفيذية محل السلطة التشريعية تصدر التشريعات بأرقام وتواريخ خاصة يتم تغييرها عند عرض تلك التشريعات في أول انعقاد للمجلس التشريعي، وعندئذ يعاد إصدارها.

٤:١ من حيث استيفاء عناصر التقنين

قـد يبـدو هـذا النقـد سـطحياً وأقـل أهميـة، لكنـه يكتسـب أهميـةً مـن ازدحـام التشـريعات بشـكلٍ غيـر مسـبوق، ومـن أهميـة وجـود مكانـز أرشـيفية للتشـريعات.

١:٤:١ تبويـب التشـريع وترقيمـه بصـورة منطقيـة وموضوعيـة سـليمة سـهلة الفهـم والتـداول

ففـي ظـل ازدحـام التشـريعات وتضاربهـا يحتـاج المتـداول للقوانيـن إلـى سـهولة ووضـوح التبويـب والترتيـب، وعلـى الباحـث أن يتأكـد مـن كفـاءة وسـهولة هـذا العنصـر الشـكلي.

٢:٤:١ وجـود ديباجـة واضحـة تبيـن مرجعيـات التشـريع ومصـادر اشـتقاق أحكامـه مـن التشـريع الأعلـى

يشـيع لـدى العامـة اعتقـاد بعـدم أهميـة الديباجـة التـي تتصـدر التشـريعات بمسـتوياتها المختلفـة، لكنهـا فـي الحقيقـة تمثـل القائمـة المرجعيـة التـي يسـتطيع الباحـث أن ينقـده فـي ضوئهـا نقـداً موضوعيـاً عميقـاً، لـذا فـإن التأكـد مـن وجـود تلـك الديباجـة كأمـرٍ شـكليٍ هـو ضـرورة أساسـية لقيـام النقـد الموضوعـي، خاصـة وهـي تتضمـن التشـريعات الأعلـى التـي يتوجـب علـى هـذا التشـريع الاقتـداء بهـا والالتـزام بمبادئهـا وأحكامهـا.

٢. النقد الموضوعي

١:٢ من حيث استيفاء خصائص التشريع

يبحـث الباحـث فـي هذا المسـتوى مـن التحليـل بشـكلٍ تأصيلـيٍ، بحيث يـرد القواعـد والنصـوص القانونيـة إلـى المبـادئ العامّـة ومنظومـة القيـم المجتمعيـة المعتمـدة، وكـذا النظريـات التربويـة المعروفـة فـي المجـال، ويسـعى إلـى الوقـوف علـى مـدى تحقـق خصائـص التشـريع مـن حيـث العموميـة والتجريـد والموضوعيـة.

١:١:٢ توافـر صفـة العموميـة والتجريـد فـي القواعـد والأحـكام المتضمنـة بالتشـريع

فـي هـذا المسـتوى مـن التحليـل يحتـاج الباحـث إلـى توافـر بعـض

الأدلة والشواهد من الوقائع أو الأخبار المنشورة، أو التقارير المتخصصة المنشورة حول التشريع، كذلك يحتاج إلى الاطلاع على الوثائق التحضيرية والمذكرات المرفقة بمشروع القانون أو اللائحة لإثبات أنها لا تُعبر عن وجهة نظرٍ أو مصالح ضيقةٍ، أو تخل بقيم المساواة بين المواطنين.

٢:٢ من حيث استيفاء مبادئ التشريع

يتسم هذا المستوى من التحليل بأنه استقصائي/ تأصيلي، حيث يسعى الباحث إلى التأكد من إجراء بعض العمليات التحضيرية بالصورة الكاملة التي تحقق مبادئ التشريع من حيث: الدراسات العلمية المنضبطة للواقع، وتوافر المعلومات المحدثة، وإسناد الأمر إلى المتخصصين العدول، ومن حيث توافق القواعد القانونية مع المعايير الأخلاقية المعتمدة للمجتمع، ومن حيث نجاعة ما اتخذته من تدابير وبدائل لحل المشكلات التي أرسيت لحلها.

١:٢:٢ الوصف الكافي للواقع الذي يعالجه التشريع

يتقصى الباحث ما تم في مرحلة التحضير من دراسات علمية من جهات متخصصة مثل: المركز القومي للبحوث التربوية، والمركز القومي للتقويم التربوي، ومركز المناهج والمشروعات التعليمية، وكليات التربية..إلخ حول الواقع المُشكل الذي صدر التشريع للتغلب عليه، وما إذا تم تشكيل لجان من الخبراء، والتقارير التي قدمتها ومدى صحة منهجياتها ومناسبتها للظاهرة، وما إذا استندت التقارير إلى إحصاءاتٍ وبياناتٍ محدثة موثوقة.. إلخ

٢:٢:٢ تحقيق القواعد والأحكام القانونية المتضمنة بالتشريع لمنظومة القيم والمعايير الاجتماعية والأخلاقية المعتمدة والمستهدفة بالتشريع

عند هذا المستوى التأصيلي من التحليل الموضوعي للتشريع يسعى الباحث إلى معايرة الأفكار والمفاهيم التي يستند إليها التشريع وتلك التي يهدف إلى تأكيدها مع المعايير المعتمدة للمجتمع ونسقه القيمي، وينتهج في سبيل ذلك منهجاً تحليلياً فلسفياً.

٣:٢:٢ تقييم الأثر التشريعي للقاعدة السارية، والآثار المتوقعة من تطبيق القاعدة الجديدة.

يُعد هذا التحليل من أكثر أساليب تقييم التشريعات انتشاراً، وهو بمثابة دراسة للعلاقات الارتباطية بين القواعد القانونية وبين التغير الحادث في الواقع من جراء تطبيقها، وسوف نتناوله بالتفصيل في جزء خاص.

٤:٢:٣ تحديد العلاقات السببية بين البدائل التشريعية المقترحة وبين النتائج المترتبة على تطبيقها.

يسعى الباحث في هذا المستوى من التحليل إلى جمع الشواهد على قيام المشرع بالمفاضلة بين بدائل متعددة من حيث الكلفة والعائد والفاعلية، واختيار البديل الأنسب من بينها، ويحتاج في سبيل ذلك إلى الاطلاع ما أمكنه ذلك على محاضر اجتماعات وتقارير أعدها فريق التحضير.

٣:٢ من حيث المرور بمراحل التشريع

عند هذا المستوى من التحليل والنقد الموضوعي يحتاج الباحث إلى الاطلاع على تقارير ومحاضر اجتماعات اللجان المختصة في جهة الاقتراح (وزير التعليم أو نوابه..)، وفي جهة المناقشة والإقرار (مجلس النواب في حالة مشروعات القوانين)مثل:

- لجان الخبراء والمسؤولين التي تشكلت من قبل وزير التعليم أو من يفوضه لدراسة مشكلة معينة.
- اللجان القانونية التي يكلفها الوزير باقتراح صورة أولية للتشريع سواءً كان مشروع قانون أو لائحة.
- الفرق البحثية بالمراكز التابعة للوزارة
- مضابط اللجان النوعية بالمجلس التشريعي (لجنة التعليم والبحث العلمي بمجلس النواب)، ومضابط مناقشات اللجنة العامة ولجنة الصياغة والتشريع.

١:٣:٢ استكمال مرحلة التحضير للتشريع وتوافر الخبرات المتخصصة والمشورة الفنية والسياسية

كما سبق، يتقصى الباحث في هذه المرحلة ما تم في مرحلة التحضير من دراساتٍ علميةٍ من جهاتٍ متخصصة، وما تم من تعيين للعلاقات السببية بين البدائل ونتائجها، وتحليل للأحكام القيمية.. وغيرها من العمليات من خلال الشواهد والأدلة والوثائق.

٢:٣:٢ استكمال المناقشات داخل المؤسسة التشريعية واستيفاء عملية التصويت بصورة سليمة.

حيث يطلع الباحث على مضابط جلسات المناقشة في المجلس التشريعي، ويتأكد من النصاب القانوني، ويرصد اتجاهات المناقشات واتجاهات الأعضاء وانتماءاتهم الحزبية وما أدلوا به من آراء.. إلخ

٣:٣:٣ استكمال عملية التصديق على مشروع القانون بصورة دستورية.

يهتم الباحث عند هذا المستوى من التحليل بمضمون الملاحظات والتعديلات التي طلب رأس الدولة إجراءها على مشروع القانون الذي أقره المجلس التشريعي إن وجدت، بينما يهتم بالشكل الإجرائي للمصادقة في مستوى النقد الشكلي.

٤:٢ من حيث استيفاء عنصر التقنين

هذا المستوى من التحليل يحتاج إلى دراية وإلمام بفنيات التقنين من حيث الصياغة والتبويب والترقيم.. إلخ علاوة على الإلمام بالجوانب التربوية المتضمنة في القالب القانوني (الشكل القانوني والمضمون التربوي).

١:٤:٢ مدى تحقق عنصر الشكلية في التشريع

يتأكد الباحث من استيفاء القالب القانوني من التشريع من حيث وضوح الأطراف المخاطبة وتحديد مراكزها القانونية، وتعريف المصطلحات الفنية تعريفاً لايقبل اللبس، ومن حيث وضوح العلاقات القانونية بين هذه الأطراف، وسلامة الاستدلال المنطقي في استنباط الأحكام.

٢:٤:٢ مدى تحقيق عنصر القرائن القانونية

يحتاج هذا التحليل إلى إلمامٍ كبيرٍ بطبيعة القرائن القانونية إن

وجـدت فـي التشـريع، وذلـك للكشـف عـن دورهـا فـي إنجـاح التشـريع وفاعليتـه، ومـا إذا كانـت قـد أتـت أكلهـا.

٣:٤:٢ مدى تحقق عنصر الحيل القانونية

كمـا يحتـاج هـذا التحليـل أيضـا إلـى إلمـامٍ بطبيعـة الحيـل القانونيـة والنتائـج المترتبـة علـى وجودهـا فـي التشـريع إن وجـدت.

تحليـل الأثـر التشـريعي للقانـون بوصفـه مدخـلا لتقييـم التشـريع التربـوي(١٢)

تعـد دراسـة تقييـم الأثـر التشـريعيRegulatory Impact Analysis، أسـلوباً منهجيـاً مفصـلاً لتحليـل الآثـار المحتملـة لإصـدار تشـريع جديـدٍ أو تعديـل تشـريعٍ قائـم، وتقييـم مـا إذا كان التشـريع سـيحقق الغايـة المرجـوة منـه، ومـا إذا كان يتناسـب مـع الحاجـة الفعليـة لإصـداره.

وعلـى الرغـم مـن أن الغـرض مـن إجـراء عمليـة تقييـم الأثـر التشـريعي هـو استشـراف مسـتقبل تطبيـق التشـريع، فـإن اسـتخدام هـذا التحليـل الاستشـرافي فـي تقييـم الأثـر الفعلـي للتشـريع بعـد إنفـاذه يعـد غرضـاً لا يقـل أهميـة، حيـث يمثـل وثيقـةً معياريـةً يمكـن المقارنـة معهـا لإصـدار حكـم تقييمـي عليـه.

وتمثـل عمليـة تحليـل الأثـر التشـريعي حالـة بحثيـة علميـة نموذجيـة تتبـع المنهـج العلمـي فـي التفكيـر مـن خـلال الخطـوات المعهـودة:

١. تحديـد المشـكلة، حيـث يتـم مـن خـلال هـذه الخطـوة تحديـد الأسـباب الفعليـة للمشـكلة المطلـوب معالجتهـا، عـن طريـق إجـراء وصفٍ تفصيلـيّ لهـا، بحيـث يتضمـن هـذا الوصـف تحديـد الجهـات والقطاعـات المتأثـرة بالمشـكلة، والحلـول المناسـبة لمعالجتهـا، ودراسـة النتائـج المترتبـة علـى الأخـذ بهـذه الحلـول.

٢. تحديـد الأهـداف، وفـي هـذه الخطـوة يتـم تحديـد الأهـداف المطلـوب تحقيقهـا لمعالجـة المشـكلة، ومـن ثـم العمـل علـى تحليـل هـذه الأهـداف، والتأكـد مـن مـدى وضوحهـا وقابليتهـا للقيـاس والتطبيـق.

٣. جمع البيانات وإجراء المشاورات، وهي الخطوة الحاسمة في تقييم الأثر التشريعي، والتي يترتب عليها الحصول على كافة المعلومات والبيانات المطلوبة لتحقيق الأهداف، وذلك من خلال القيام بالبحوث والدراسات، وعقد الاجتماعات وإجراء المشاورات مع الأطراف المعنية في القطاعين العام والخاص، للحصول على إجابات واضحة ومحددة للاستفسارات المطروحة لحل المشكلة.

٤. تحديد الخيارات البديلة، وتكرّس هذه الخطوة، تحليل البدائل المقترحة للوصول إلى الأهداف التي تم تحديدها لحل المشكلة، والتي قد تتضمن تطبيق سياسات اقتصادية أو اجتماعية.

٥. تقييم الخيارات البديلة، وتعد هذه الخطوة من بين الخطوات الجوهرية في عملية تقييم الأثر التشريعي، والتي يتم من خلالها الخروج بالتوصيات لاختيار البديل المناسب، بحيث يتم إجراء الدراسات والمقارنات للبدائل المطروحة والمؤشرات المرتبطة بها، كما يتم قياس المنافع والتكاليف، وتحليل المخاطر التي قد تنتج عن تطبيق أي من هذه البدائل، وتحديد الآليات الواجب اتخاذها لمواجهة هذه المخاطر.

٦. التنفيذ، واختيار البديل الأمثل لحل المشكلة، وتحديد الأداة التشريعية المناسبة لمعالجتها، سواء تمثل ذلك في إصدار تشريعٍ جديدٍ أو تعديل تشريع قائم، على أن يراعى عند إعداد المسوّدةً الأولية للتشريع المقترح إصداره، دراسة مدى توافقه مع أحكام الدستور، وانسجامه مع المعاهدات والاتفاقيات التي تكون الدولة طرفاً فيها، بالإضافة إلى دراسة مدى تأثيره على التشريعات النافذة في الدولة.

٧. المتابعة والتقييم، وهذه الخطوة لاحقة على إصدار التشريع ووضعه موضع التطبيق، والتي يتم من خلالها وضع نظام لمتابعة وتقييم التشريع الذي تم إصداره، بغرض التحقق من فعاليته في حل المشكلة، وقياس مدى تحقيقه للأهداف التي وضع لأجلها، بالإضافة إلى تحديد المعيقات التي تخللت تطبيقه، بحيث يتم إعداد تقرير مفصل، يتضمن كافة النتائج والآثار المترتبة على إصداره.

وكما تناولت الفصول السابقة في تحليل السياسات، فإن من بين المتطلبات والإجراءات إعداد دراسة مبدئية تتضمن سياسة

شاملة للمواضيع والمسائل التي تقترح الجهة الحكومية إصدارها على شكل تشريع، بحيث تشتمل هذه الدراسة على العناصر الرئيسة والأحكام الموضوعية المتعلقة بمشروع التشريع، على أن تقوم اللجنة العليا للتشريعات بعد ذلك، بدراسة هذه السياسة وتقييمها.وبيان ما إذا كانت هناك حاجة لإصدار تشريع من عدمه، وكذلك إعداد مذكرة إيضاحية توضح الأسباب الموجبة لمشروع التشريع، ودراسة مقارنة توضح أفضل الممارسات المتعلقة بمشروع التشريع في التشريعات المقارنة، وما يفيد التنسيق مع الجهات المعنيّة بالمشروع، وفي حال ما إذا كان التشريع المقترح تعديلاً لتشريع قائم، فإنه لا بد من بيان الإشكاليات التي نتجت عن التشريع المطبق والأسباب التي دعت إلى إجراء التعديل على أحكامه، والأحكام الجديدة التي سوف تعالج تلك الإشكاليات.

أما استخدام وثيقة تحليل الأثر في مرحلة لاحقة لتطبيق التشريع فهي بمثابة دراسة تقويمية للتشريع في ضوء الأهداف التي تم إرساؤه لتحقيقها.

مراجع الفصل الرابع

(١) نبيل ابراهيم، والسيد عمران، ومحمد يحى مطر (١٩٩٢) المدخل إلى العلوم القانونية، النظرية العامة للقانون والنظرية العامة للحق، الدار الجامعية، صص ١٠١،١٠٢

(٢) سامية محمد جابر (١٩٩٥) علم اجتماع القانون، دار المعرفة الجامعية، الإسكندرية، صص ٥-٩

(٣) سمير عبد السيد تناغو (١٩٧٤)، النظرية العامة للقانون،منشأة المعارف، الإسكندرية، صص ٣٢٢ -٣٢٣

(٤) سامية محمد جابر، علم اجتماع القانون، مرجع سابق، صص ٢٢١- ٢٢٦

(٥) نبيل ابراهيم وآخران، المدخل إلى العلوم القانونية، مرجع سابق، صص ١٠٥-١١٠

(٦) محمد عبد الخالق مدبولي (١٩٩٩)، الشرعية والعقلانية في التربية، دراسات نقدية في الفكر والممارسة، تقديم الدكتور حامد عمار، سلسلة آفاق تربوية متجددة، الدار المصرية اللبنانية، القاهرة، صص١٤٠-١٤١

(٧) سمير عبد السيد تناغو (٢٠٠٠)، النظرية العامة للقانون، مرجع سابق، صص ٣٧٩-٤٠٦

(٨) عمرحلمي فهمي (١٩٨٠) الوظيفة التشريعية لرئيس الدولة في النظامين الرئاسي والبرلماني، ط ١،القاهرة، دار الفكر العربي،صص ٢٩ – ٣١

(٩) نبيل ابراهيم وآخران، المدخل إلى العلوم القانونية، مرجع سابق،صص ١٠٧-١٠٨

(١٠) المرجع السابق، صص ١١٧-١١٩

(١١) راجع في هذا الموضوع المصادر التالية:
- أحمد كمال أبو المجد (١٩٦٠) الرقابة على دستورية القوانين في الولايات المتحدة الأمريكية والإقليم المصري رسالة دكتوراه مقدمة لجامعة القاهرة مكتبة النهضة المصرية
- جابر جاد نصار (١٩٩٩) الأداء التشريعي لمجلس الشعب والرقابة

(12) Thomas F. Ruddy, Lorenz M. Hilty (2007) Impact assessment and policy learning in the European Commission. In: Environmental Impact Assessment Review, Vol. 28, No. 3-2. pp. 105-90

الفصل الخامس

أشكال ونماذج لصنع وتحليل السياسات والتشريعات التربوية

أشكال ونماذج لصنع وتحليل السياسات والتشريعات التربوية

كما اتضح في مقدمة الكتاب، فإن الهدف الأسمى هو إنزال السياسات والتشريعات من عليائها إلى ميدان الممارسة التربوية، وانخراط المعلمين والاختصاصيين والقادة التعليميين في صنعها وإرسائها، وقبل ذلك؛ في تحليلها ونقدها، وهو جزءٌ من دعوة قوية باتت تنتشر في الأدبيات العالمية منذ بداية التسعينيات من القرن الماضي، شملت أيضاً إنزال التخطيط الاستراتيجي إلى أرض المدارس والوحدات التعليمية الصغيرة، وارتكاز أنشطة النمو المهني للمعلمين إلى المدارس..، وكان (جيني أوزجا .Ozga, J) من أبرز الدعاة في مجال السياسات إلى هذا الاتجاه تحت شعار «ديمقراطية التعليم» (١)

وكان (آندي هارجريفز .Hargreaves, A) من قبل قد قدم في كتابه « معلمين متغيرين لأزمنة متغيرة١٩٩٤»تحليلاً تأصيلياً لهذا الاتجاه يستند إلى المقارنة بين ا لحداثة التي اتسمت أيديولوجياً بالبنى الشاملة مثل الرأسمالية والاشتراكية، واقتصادياً بالإنتاج الضخم لزيادة الإنتاجية والربحية،وبين ما بعد الحداثة التي تميزت،على النقيض من ذلك، بإنتاج المعلومات والخدمات، حيث يمثل المبدأ الاقتصادي الدافع الأساسي في مرونة الاستجابة والأسواق المتغيرة..ومن الناحية السياسية والتنظيمية، تتميز الحداثة بمركزية صنع القرار، كما هو واضح في البيروقراطيات الكبيرة المنظمة بشكلٍ هرميٍ التي تتميز بالوظائف المتخصصة، وعلى النقيض من ذلك، تتميز ما بعد الحداثة باتخاذ قراراتٍ لامركزيةٍ ذات تسلسل هرميٍ أقل تميزاً، ودرجة منخفضة من التخصص.(٢)

وعلى ذلك؛ سوف يقدم هذا الفصل نماذج وأشكالا متعددة المستوى لمنتجات السياسة التربوية وتحليلها، تناسب مستويات مختلفة من الممارسة بدء من صنع وإرساء السياسات المدرسية، وانتهاء بمستوى صنع وإرساء السياسات التربوية على مستوى الدولة.

أولا: أشكال ونماذج لصنع السياسات التربوية وتداولها

تتدرج مساهمات الممارسين التربويين والقادة التعليميين، وكذلك الخبراء، في مرحلة صنع السياسات وفقاً للموقع الوظيفي في هيكل التنظيم، لكنها جميعها تستند إلى أسس منهجيةٍ واحدة،من أهمها فكرة التبرير والمحاجة Arguing؛ وهي عملية استدلالٍ منطقي بالأساس، يلجأ إليها صاحب الاقتراح لإعطاء اقتراحه مبرراً منطقياً مقنعاً للأخرين، سواء كانوا رؤساء أو من العامة أو المتخصصين أو رجال السياسة.

١.المذكرة الإيضاحية أو المطالبة (مقترح السياسة أو التشريع)

تعد أكثر أشكال وثائق السياسات العامة والتربوية شيوعاً، وتقوم أساساً على فكرة تبرير طرح السياسة أو التشريع، ويعدد (وليام دَن) المبررات أو الحجج التي يسند إليها مقترح السياسة، ونمط الاستدلال المستخدم للإقناع بها على النحو التالي، بغض النظر عن مستوى ونطاق تلك السياسة، فقد يَكتب المطالبة أحد المرؤوسين في سفح الهرم التنظيمي، وقد يطرحها رأس الدولة على المجالس التشريعية على قمة ذلك الهرم: (٣)

- المُحاجَة انطلاقاً من السلطة: ويحضرنا هنا تصنيف (ماكس فيبر) للسلطات، وعلى وجه الخصوص سلطة الخبير، حيث يتخذ صاحب السياسة المُقترحة من موقعه كقيادي، أو كخبير، أو حتى كممارس سنداً قوياً يبرر اقتراحه على أسسٍ عقلانيةً، وتكون المعلومات المقدمة غالباً من صميم مجال سلطته أكثر من المجالات الأخرى.

مثال: تقديم أحد موجهي أو معلمي اللغة العربية مذكرة إلى رئيس عام امتحان الثانوية العامة باقتراح تغيير نمط الأسئلة الخاصة بالتعبير والإنشاء، واستبداله بأسلوب صحائف الاختيار من إجابات متعددة المطبق حالياً، مُقدماً مجموعةً من المبررات الفنية المتخصصة المستندة إلى نظرياتِ تعلمِ اللغة.

- المُحاجَة استناداً إلى الأسلوب: وهو مدخلٌ قريبٌ من مدخل السلطة المتخصصة، لكنه يُركز على أسلوب بعينه من الأساليب المعرفية في عرض الفكرة وحشد التأييد لها بشكلٍ عقلانيٍ أيضاً، ولكن لا يخلو الأمر من تأثير الهالة لهذا الأسلوب من باب تقديس العلم وعدم الطعن في موضوعيته،مثل الأسلوب الإحصائي، أو الأسلوب الأنثروبولوجي.. وغيرهما

مثال: تقديم وكيل وزارة التعليم للأنشطة والخدمات اقتراحاً إلى الوزير بإدخال تعديلات على لائحة الانضباط والسلوك الطلابي بالمدارس، استناداً إلى تقرير إحصائيٍ بشأنٍ تزايد معدلات سلوك التنمر الإلكتروني، والذيٍ لم يكن مُوصَفاً ضمن المخالفات الواردة باللائحة.

- المُحاجَة استناداً إلى التعميم: يعتمد الاستدلال في هذا المجال إلى أوجه الشبه بين الحالات المعروضة، وإلى نتائج المقارنة النوعية بين نقاط القوة والنماذج الناجحة القابلة للملاحظة في بعضها، مع أوجه القصور في الحالات المستهدفة.

مثال: تقديم مدير إحدى المدارس الخاصة اقتراحاً إلى مجلس الأمناء بتعديل سياسة القبول، وتحديد قيمة المصروفات السنوية استناداً إلى التجربة الناجحة لمدرسةٍ منافسةٍأقرت حزمةً من الحوافز المادية والعينية للتلاميذ المتفوقين.

- المُحاجَة استناداً إلى التصنيف: هو لونٌ من التعميم أيضاً، ولكن على أسس غير موضوعية، وفيه يستخدم عادة ما يسمى بالصورةً النمطية Stereotype للقياس عليها في إقناع الآخرين بصحة السياسة المقترحة ما دامت هناك سياسة مماثلة تستند إليها.

مثال: اتخاذ لجان معادلة الشهادات الجامعية سياساتٍ أكثر تشدداً من حيث اختبارات تحديد المستوى وتدقيق صحة الوثائق.. إلخ تجاه الدارسين العائدين من بعض الدول التابعة سابقاً للاتحاد السوفيتي، قياساً على سمعةٍ سلبيةٍ تتردد بشأنها، مقارنة بالدول الأخرى.

- المُحاجَة استناداً إلى المُسبب: وتعد القوانين المستمدة من علاقاتٍ سببيةٍ ثابتةٍ واحدةً من أقوى الحُجج عند اقتراح السياسات العامة، خاصة السياسات الاقتصادية التي تُفسرها قوانين حاكمة لعلاقة التضخم بالركود الاقتصادي، وعلاقة العرض بالطلب.. إلخ، ولكنها أقل حسماً في مجال السياسات التربوية، التي تنتمي أكثر إلى العلوم الاجتماعية والإنسانية، ما يجعل هذا النوع من المُحاجَة مطاطاً إلى حدٍ كبير.

مثال: سياسات التوسع في إنشاء الجامعات (الأهلية) من رحم الجامعات الحكومية، وباستخدام أصولها الثابتة لتلبية (الطلب) المتزايد على التعليم الجامعي الذي تعجز الجامعات الحكومية عن تلبيته.

- المُحاجَة بالمؤشرات: والمؤشر هو ظاهرةٌ قابلةٌ للملاحظةِ والقياس، ترتبط ارتباطاً موضوعياً بظاهرةٍ أخرى صعبة الملاحظة والقياس، بحيث يصبح رصد الأولى مؤشراً على حدوث الثانية؛ وعلى ذلك فالمُحاجَة بالمؤشرات عند اقتراح تشريعٍ أو سياسةٍ جديدة، أقل قوةً من المُحاجة السببية المباشرة.

تضمنت مذكرة الحكومة المرفقة بمشروع قانون إنشاء الهيئة المصرية لضمان جودة التعليم والتدريب الفني، المقدم إلى مجلس النواب في ديسمبر ٢٠٢١ استعراضاً لبعض مؤشرات جودة هذا النوع من التعليم، ومدى تراجعها مقارنةً بالمؤشرات العالمية، وذلك للتدليل على الحاجةِ الماسةِ إلى إنشاء هيئة مختصة.

- المُحاجَـةِ بالدوافـع: حيـث يدفـع صاحـب التشـريع أو السياسـة المقترحـة بالحفـاظ علـى إحـدى أو بعـض المقاصـد الكبـرى مثـل حفــظ النفــس، أو العِــرض، أو المــال، أو الديــن، أو الوطــن.. مــا يسـتوجب الصرامـةَ والحسـم فـي الأحـكام المتضمنـة بالمشـروع المقـدم.

مثـال: تضمنـت المذكـرة المقدمـة مـن جامعـة بنها إلـى المجلس الأعلـى للجامعـات فـي إبريـل ٢٠١٦ والمرفقـة بمشـروع لائحـة مالية لتدريـس التربيــة العسـكرية لطـلاب الجامعــات والمعاهــد العليــا، وتفعيــل القانــون رقــم ٤٦ لعــام ١٩٧٣ بتدريــس التربيــة العســكرية لطــلاب الجامعــات، تضمنــت اســتعراضاً للمخاطــر التــي يواجههــا الوطـن، والتـي تسـتلزم إعـداد الطـلاب الجامعييـن للدفـاع عنـه عنـد الضـرورة.

- المحاجـة بالقيـاس: هـي اقتـراح تشـريع أو سياسـةٍ تتصـل بموضوعٍ معيـن، قياسـاً إلـى قاعـدةٍ قانونيـةٍ أو سياسـةٍ مُعتَمـدةٍ تتصـل بموضـوعٍ آخـر يمكـن القيـاس عليـه، ويقـوم الاسـتدلال هنـا علـى مــا بيــن الموضوعيــن مــن قواســم مشــتركة فــي الخصائــص، أو البنيـة، أو الآثـار المترتبـة عليـه، ومـن أشـهر الأمثلـة فـي التاريـخ علـى المُحاجـة بالقياس:تقديـر الرسـوم الجمركيـة مـن قِبـل مينـاء رملـة بـولاق علـى حمولـة المركـب النيليـة القادمـة مـن الأقصـر مـن المومياوات الفرعونيـة عـام ١٩٠١، قياسـاً بمـا يُعـادل حمولـةً مـن الأسـماك المملحـة!!

مثـال: جـاء فـي المذكـرة الإيضاحيـة المرفقـة بمشـروع القانـون المقـدم مـن نقابـة المعلميـن «إنـه فـي إطـار الحـرص علـى عـلاج التطبيــق الخاطــئ للقانــون رقــم ١٥٥ لســنة ٢٠٠٧،بشــأن الــكادر الخـاص للمعلميـن خـلال السـنوات السـابقة، يُقتـرح تعديـل القانـون للوصـول إلـى صياغـة أكثـر كفـاءةً وملاءمـةً، بهـدف الوصـول إلـى كادرٍ خاصٍحقيقــي للمعلميــن، أســوة بالنظــم المماثلــة المطبقــة فـي الدولـة، مـع التأكيـد علـى ضـرورة الفصـل بيـن قانـون نظـام

العاملين المدنيين بالدولة، وقانون المعلمين من حيث الترقيات والتنمية المهنية والأجور، وأيضاً سُبل معالجة سلبيات تطبيق القانون من كافة النواحي».

- المُحاجَة الأخلاقية: وفيها يتم الاستدلال على حُجية القانون أو السياسة المقترحة بالمُعايرة مع القيم الأخلاقية والمثل العليا المعتمدة في المجتمع، والتي هي نسبية بالأساس وتختلف من مجتمع إلى آخر، ولا يقتصر هذا النوع من الاستدلال على السياسات الاجتماعية، بل يمتد أيضاً إلى السياسات الاقتصادية.

مثال: تقدم وزارة التعليم الفلسطينية دورياً تقاريراً إلى اللجنة الدائمة بجامعة الدول العربية لمتابعة البرامج التعليمية المقدمة إلى الطلبة العرب في مناطق الاحتلال، توثق فيها أوجه التمييز بالمدارس الواقعة داخل أراضي ١٩٤٨، وترصد الانتهاكات بحق أبناء المواطنين العرب في تلك المدارس، خاصة ما يتعلق بلوائح الانضباط المدرسي المستمدة من معايير أخلاقية صهيونية قائمة على الكراهية والتمييز.

وفي كل الحالات السابقة، عادة ما تتضمن المذكرة الحُجية المرفقة بمشروع السياسة أو التشريع المقترح عناصر أساسية يمكن تشبيهها بالخريطة (خريطة السياسات) هي:

١. عنوان المطالبة: ويُذكر فيه موضوع السياسة المقترحة أو التشريع بإيجاز.

٢. مضمون المطالبة: ويُذكر قيه بإيجاز العبارة المطلوب اعتمادها كقاعدة قانونية مقترحة، أو قرار تنفيذي من الإدارة العامة.

٣. المبرر أو الحُجة: ويُذكر في هذا الجزء بإيجاز طبيعة الحُجة التي يًستدل بها لتبرير المطالبة (سلطة خبرة أو تخصص/ أسلوب/ تعميم/ دوافع/ مؤشرات.. إلخ)

٤. المعلومـات: وفـي هـذا الجـزء مـن المطالبـة تُذكـر الحقائـق الموثقـة بصـورةٍ مرتبـةٍ ترتيبـاً منطقيـاً يسـاعد علـى الاسـتدلال لصالـح حُجيـة المطالبـة.

٥. الآراء أو الحـالات الداعمـة: وفـي هـذا الجـزء يمكـن لمقتـرِح السياسـة أو التشـريع ذكـر الآراء المؤيـدة مـن قِبـل خبـراء مشـهودٌ لهـم، أو قوانيـن / سياسـات مناظـرة.. إلـخ

٦. الاعتراضـات: وتُذكـر فـي هـذا الجـزء الآراء المعارضـة، سـواءً كانـت واقعـةً فعليـاً أو كانـت افتراضيـةً متوقعـة، خاصـةً إذا كانـت هنـاك أحـزاب سياسـية مُعارضـة تطـرح سياسـاتٍ أخـرى بديلـة، أو كان موضـوع السياسـة مُختَلـفٌ حولـه علميا..إلـخ

٧. تفنيـد الاعتراضـات: تُسـاق فـي هـذا الجـزء كافـة الأسـانيد والتجـارب المحقَقَـة التـي تفنـد مـا يُسـاق مـن اعتراضـاتٍ علـى تلـك المطالبـة.

٨. درجـة الثقـة فـي حجيـة المطالبـة (المقيـاس): يُذكـر فـي هـذا الجـزء مـدى ثقـة مُقتـرِح السياسـة أو التشـريع فـي أحقيـة المطالبـة وضروريتهـا.

مثال واقعي لمذكرات المحاجة أو المطالبة

نعـرض هنـا للمذكـرة الإيضاحيـة المرفقـة بمشـروع القانـون رقـم ١٠١ لعـام ١٩٩٢ بشـأن جـواز إنشـاء الجامعـات الخاصـة فـي مصـر.(٤)

> المذكـرة الإيضاحيـة المرفقـة بمشـروع القانـون رقـم ١٠١ لعـام ١٩٩٢
> في شأن جواز إنشاء جامعات خاصة
> نظـراً للارتقـاء الفكـري المصـري، وازديـاد نسـبة التعليـم بعـد الثـورة، فلقـد نشـأت العديـد مـن الجامعـات، ولكـن فتـرة السـبعينات والثمانينـات شـهدت ظاهـرة ازديـاد الطلـب علـى نوعيـاتٍ معينـةٍ مـن التخصصـات العلميـة، بحيـث انتشـر سـفر الطـلاب إلـى الجامعـات العربيـة والأجنبيـة للحصـول علـى أماكـن للتعليـم فـي هـذه

التخصصات.

ولقد ناقش مجلس الشعب هذا الموضوع من قبل في ١٧ ديسمبر سنة ١٩٧٨، وعُقدت ثلاث جلسات استماع يومي ٦، ٧ فبراير سنة ١٩٧٩ ويوم ٤ مارس سنة ١٩٧٩ حضرها السيد وزير التعليم والبحث العلمي والثقافة، ونخبة من رؤساء الجامعات ونوابهم، وعمداء الكليات وأساتذة الجامعات، ورجال الفكر في مصر، واستمرت جلسات الاستماع مدة عشر ساعات، تم الاستماع فيها إلى ٣٥ متحدثاً.

ولقد اتجهت غالبية منهم إلى تأييد فكرة إنشاء الجامعة الأهلية، وانتهى الأمر إلى الموافقة على فكرة إنشاء الجامعة الأهلية من خلال اللجنة في الفصل التشريعي الثاني في دور الانعقاد العادي الثالث عام ١٩٧٩.

ولقد أكد إنشاء الجامعة الخاصة ما صدر من توصياتٍ من المجلس القومي للتعليم في أكثر من مناسبة، وكذلك ما استقر عليه الرأي في لجنة التعليم بالحزب الوطني الديمقراطي.

وتعتبر الجامعة الخاصة نوعاً من المشاركة الغير الحكومية في مسئولية إعداد الكوادر اللازمة لمقابلة الحاجة الجماهيرية الملحة للتخصصات الجديدة في مجال التعليم العالي.

كما أن قيام هذه الجامعة في إطار التخطيط السليم يؤدي إلى المشاركة الشعبية في إعداد الكوادر اللازمة لخطط التنمية المستقبلية.

وإذا كان الدستور ينص على مجانية التعليم، فإن النص قد قرر بوضوح أن هذه المجالات تقتصر على مؤسسات الدولة التعليمية، ويُستفاد من هذا النص أمران:

- الأمر الأول: أن المجانية مقصورة على مؤسسات الدولة التعليمية.

- الأمر الثاني: أن المُشرع الدستوري قد افترض وجود مؤسسات تعليمية لا تتبع جهاز الدولة تبعية مباشرة، وإن كانت تخضع للإشراف العلمي للدولة.

وهذا هو الذي جرى عليه العمل ونظمته القوانين قبل دستور سنة ١٩٧١ وفي ظل هذا الدستور، إذ وُجدت المدارس الخاصة الابتدائية والثانوية والمعاهد الفنية الخاصة في إطار القانون المنظم للتعليم الخاص، كما وُجدت المعاهد العليا

الخاصة والتي ينظمها حاليا القانون رقم ٥٢ لسنة ١٩٧٠.

هكذا يَبينُ بوضوح لالبس فيه أن المجانية التي نص عليها الدستور مقصورةٌ على الجامعات الحكومية باعتبارها من مؤسسات الدولة التعليمية، ولا تتعدى ذلك إلى مجال الجامعات الخاصة باعتبارها ليست من مؤسسات الدولة التعليمية.

وإذا كان الرأي الدستوري السليم ترتيباً على ذلك لايرى أن الدستور قد منع أو حظر إنشاء جامعات خاصة، فإن إنشاء مثل هذه الجامعات مع ذلك يجب أن يظل مرهوناً بموافقة صريحة من الدولة، ويظل مرهوناً أيضاً بإشراف الدولة على تلك الجامعات إشرافاً لا يخل باستقلالها من ناحية ولايخرجها عن إطار النظام العام في الدولة وحاجات المجتمع من ناحية أخرى.

وأمام كل هذه الاعتبارات كان من الضروري وضع قانون مستقل ينظم الجامعات الخاصة بعيداً عن نطاق تطبيق القوانين القائمة وخاصة القانون رقم ٥٢ لسنة ١٩٧٠ في شأن تنظيم المعاهد العالية الخاصة، وقرار رئيس جمهورية مصر العربية بالقانون رقم ٤٩ لسنة ١٩٧٢ بشأن تنظيم الجامعات.

ونتيجةً لذلك رؤى أن يتضمن مشروع القانون المرفق.

النص في مادته الأولى على: يجوز إنشاء جامعات خاصة تكون غالبية الأموال المشاركة في تأسيسها مملوكة لمصريين، ويصدر بإنشاء الجامعة الخاصة وتحديد نظامها قرارٌ من رئيس الجمهورية بناءً على عرض وزير التعليم.

ونص في مادته الثانية على: تهدف الجامعة إلى الإسهام في رفع مستوى التعليم والبحث العلمي، وتوفير التخصصات العلمية الحديثة لتزويد البلاد بالمتخصصين والفنيين والخبراء في شتى المجالات، وأداء الخدمات البحثية للغير. وعلى الجامعة الخاصة أن توفر أحدث الأجهزة المتطورة التي تستوعب تكنولوجيا العصر، وإعداد المكتبات المجهزة بالحاسبات الآلية المناسبة والتي تضم أحدث المراجع العلمية العربية والأجنبية، وتوثيق الروابط العلمية والأدبية والثقافية وتبادل البعثات والمنح مع الجامعات الأخرى والهيئات العلمية والبحثية العربية والأجنبية.

ونص في مادته الثالثة على: يكون للجامعة شخصية اعتبارية خاصة، ويمثلها رئيسها أمام الغير، وتتكون من أقسام

أو كليات أو معاهد عليا متخصصة أو وحدات بحثية. ويبين القرار الصادر بإنشاء الجامعة الأحكام المنظمة لها وبصفة خاصة: (أ) تشكيل الجامعة. (ب) تشكيل مجلس الجامعة وغيره من المجالس الجامعية واللجان المنبثقة عنها واختصاصاتها ونظم العمل بهما. (ج) بيان الدرجات العلمية والشهادات والدبلومات التي تمنحها الجامعة والشروط العامة للحصول عليها. (د) شروط قبول الطلاب الحاصلين على شهادة الثانوية العامة أو ما يعادلها وقيدهم. (هـ) نسبة الطلاب المصريين الذين يقبلون بالجامعة على ألا تقل نسبة الدرجات الحاصلين عليها في شهادة الثانوية العامة أو ما يعادلها على ٦٥ ٪ من مجموع الدرجات وبما يحقق تكافؤ الفرص بينهم.

ونص في مادته الرابعة على: تعتبر الدرجات العلمية والشهادات والدبلومات التي تمنحها الجامعة الخاصة معادلة للدرجات العلمية والشهادات والدبلومات التي تمنحها الجامعات المصرية بعد موافقة المجلس الأعلى للجامعات.

ونص في مادته الخامسة على: تُدير الجامعة الخاصة أموالها بنفسها، وتحدد مصروفاتها الدراسية، ولاتخضع حساباتها لتفتيش أو مراجعة أية جهة حكومية. وللجامعة الخاصة أن تقبل التبرعات والوصايا والهبات والمنح التي تحقق أغراضها سواء من داخل جمهورية مصر العربية أو من خارجها بما يتفق ومصالح البلاد.

ونصِ في مادته السادسة على: يكون للجامعة مجلس أمناء يُشكل على النحو الذي تبينه اللائحة الداخلية لها من بين المؤسسين وغيرهم، على أن يكون من بين أعضائه رئيس الجامعة ونخبة من كبار العلماء والأساتذة المتخصصين والشخصيات العامة. ((ويشكل المجلس الأول من جماعة المؤسسين)).

ونص في مادته السابعة على: يختص مجلس الأمناء بتعيين رئيس الجامعة ونوابه وأمينها العام وأعضاء مجلس الجامعة، ويكون تعيين رئيس الجامعة لمدة أربع سنواتٍ قابلةٍ للتجديد بعد موافقة وزير التعليم، ويجب أن يكون رئيس الجامعة أو أحد نوابه من المصريين. ونص في مادته الثامنة على: يضع مجلس الأمناء بعد أخذ رأي مجلس الجامعة اللوائح الداخلية لإدارة شئون الجامعة وتسيير أعمالها، على أن تتضمن القواعد الخاصة باستخدام صافي الفائض الناتج عن نشاط الجامعة طبقاً

لميزانيتها السنوية.
ونص في مادته التاسعة على: يختص مجلس الجامعة بصفةٍ خاصة بما يأتي: ١- تحديد شروط القبول بكل قسمٍ أو كليةٍ أو معهدٍ عالٍ متخصص أو وحدة بحثية. ٢- تحديد قواعد اختيار العمداء والوكلاء ومجالس الأقسام والكليات والمعاهد العليا المتخصصة والوحدات البحثية، ويعين أعضاء هيئات التدريس بالجامعة من جمهورية مصر العربية أو من الخارج. وتجب موافقة وزير التعليم على تعيين أو تجديد تعيين المرشحون من غير المصريين لشغل الوظائف القيادية ووظائف هيئة التدريس.
كما نص في مادته العاشرة على: يعين وزير التعليم مستشارا للجامعة لمدة سنتين قابلة للتجديد بعد موافقة مجلس الأمناء للإشراف على أوجه نشاطها ويكون عضوا بمجلس الجامعة.
والأمر معروض برجاء اتخاذ الإجراءات القانونية اللازمة لإصداره.

- ويلاحظ عند تحليل هذه المذكرة توافر العناصر الأساسية للمطالبة استناداً لحجج متعددة منها:

-سلطة الخبرة: ممثلة في مشاركة الوزراء المعنيين والخبراء المتخصصين من أساتذة الجامعات في المناقشات التحضيرية.

-التعميم: عن حالة السفر الجماعي لأعدادٍ كبيرةٍ من الطلاب للدراسة بالجامعات العربية والأجنبية.

-القياس: على وجود مدارس التعليم الخاص بمراحل التعليم قبل الجامعي.

-الدافعية: تعزيزاً لدور مصر الريادي في الفكر والبحث العلمي، والمساهمة في تحقيق التنمية.

-الأخلاقية: إرساءاً لمبدأ تكافؤ الفرص بين الطلاب الذين تمكنهم أوضاعهم الاقتصادية من السفر إلى الخارج لاستكمال الدراسة الجامعية، وأولئك الذين لا يستطيعون السفر بسبب أوضاعهم الاقتصادية.

- تضمين المذكرة الإيضاحية للسوابق الداعمة لفكرة إصدار

تشـريع يُجيـز إنشـاء الجامعـات الخاصـة ممثلـةً فـي الموافقـة السـابقّة (قبـل نحـو ثلاثـة عشر عامـاً) مـن قِبـل مجلـس الشـعب علـى الفكـرة.

- تضميـن المذكـرة الإيضاحيـة للاعتراضـات المتوقعـة اسـتناداً إلـى مـواد الدسـتور، كمـا تضمنـت الـرد علـى تلـك الاعتراضـات وتفنيدهـا.
- تضميـن المذكـرة الإيضاحيـة للنصـوص الأوليـة للقواعـد القانونيـة المقترحـة فـي مشـروع القانـون.

٢. ورقة السياسات (تحليل القضايا السياسية)

Policy paper

يختـص الخبـراء والمستشـارون سـواءً كانـوا فـرادى أو يمثلـون مراكـز بحثيـة أو مكاتـب استشـارية، أو فرقـاً مكلفـة بوصفهـا مسـتودعات للفكـر Think tanks بتطويـر هـذا الشـكل مـن أشـكال وثائـق السياسـات العامـة، لذلـك تُعـرف أحيانـا بـأوراق الـرأي أو الاستشـارات، واحيانـاً تسـمى بـالأوراق الخلفيـة Background papers، وقـد يُطـور الخبيـر أو المستشـار هـذه الورقـة بمبـادرة منـه، أو تلبيـةً لطلـب المسـؤول.

وتُعـد أوراق السياسـات مـن أكثـر وثائـق السياسـة أهميـة لمـن يقـوم بالتحليـل، لأنهـا صـادرةٌ عـن سـلطة الخبيـر المتخصـص، وتظهـر فيهـا بوضـوح الخلفيـات النظريـة والمنهجيـات، بالرغـم مـن كونهـا ذات هـدفٍ تطبيقـيٍ بالأسـاس.

وتجيـب ورقـة السياسـات عـادة عـن مجموعـةٍ محـددةٍ مـن الأسـئلة يحتـاج المسـؤول المُخَاطـب بالورقـة إلـى الإجابـة عنهـا:

- مـا السياسـات المطبقـة حاليـا؟ ومـا مواطـن الإشـكال والاختـلاف المثـارة بشـأنها؟
- ما طبيعة المشكلة الراهنة وما حجمها؟ وما علاقتها بالسياسات الراهنة؟
- مـا مسـتقبل هـذه المشـكلة (عارضـة/ حـادة قصيـرة الأمـد/ معقـدة/ مزمنـة طويلـة الأمـد)؟

- ما هدفنا من التعامل مع هذه المشكلة: إنهائها/ التخفيف من حدتها وآثارها/ إرجاء انفجارها أو تفاقمها...؟

- ما السياسات البديلة الممكنة لمواجهة هذه المشكلة وتحقيق الهدف المحدد من مواجهتها؟

- ما البديل المفضل من بين تلك السياسات الممكنة؟ وما مبررات ذلك التفضيل والأسس التي يستند إليها؟

مثال: نموذج لهيكل ورقة سياسات

جدول رقم (٣)

عناصر ورقة السياسات

العنصر	أسلوب الكتابة
المرفقات: أ.خطاب الإحالة أو طلب المشورة ب.خطاب جهة المشورة إلى المسؤول	
خلفية القضية أو المشكلة أ.وصف طلب المسؤول ب.وصف القضية موضوع الورقة والجهود المبذولة بشأنها	أسلوب تقريري رقابي
تقدير أهمية القضية أو المشكلة أ.تقدير حجم المشكلة وشدتها ومداها ب.تقييم الجهود المبذولة لمواجهتها ومدى نجاعتها، وأهم أوجه القصور فيها. ت.تقدير مدى الحاجة إلى التحليل للمشكلة أو القضية	أسلوب التقييم

تشخيص المشكلة أو القضية أ.وصف المشكلة ب.وصف الأطراف المعنيين وعلاقاتهم ت.تحديد الهدف من التعامل مع المشكلة أو القضية.	أسلوب تحليلي قائم على هيكلة المشكلة ووضعها في قالبها العلمي
تحليل البدائل أ.وصف البدائل والتنبؤ بعواقب كل بديل ب.وصف الآثار الجانبية والعواقب غير المتوقعة ت.تقييم القيود والجدوى السياسية	أسلوب استشرافي منطقي
خلفية القضية أو المشكلة أ.وصف طلب المسؤول ب.وصف القضية موضوع الورقة والجهود المبذولة بشأنها	أسلوب تقريري رقابي
الاستنتاجات والتوصيات أ.ذكر معايير المفاضلة بين البدائل وأسسه النظرية والتطبيقية ب.تقييم البدائل الممكنة ت.وصف البديل المفضل والمبررات ث.ملخص الخطة التنفيذية والصعوبات المتوقعة وكيفية مواجهتها ج.ملخص استراتيجية المتابعة والتقييم ح.المراجع خ.الملاحق	اسلوب وصفي إجرائي

وعادة ما يكون عدد صفحات ورقة السياسات محدودا (15-25 صفحة)، ويرفق بها خطاب الإحالة أو طلب المشورة الموجه من المسؤول إلى محرر الورقة أو المركز البحثي الذي ينتمي إليه، وكذا خطاب جهة المشورة إلى المسؤول المرفق به ورقة السياسات.

وفي المثال التالي لإحدى أوراق السياسات المنشورة حول التحول الرقمي في التعليم، يتضح توافر العناصر السابقة (٥)

–



ورقة سياسات عامة حول اليات تعزيز دور التحول الرقمي في اصلاح قطاع التعليم العام قبل الجامعي

إعداد/ أحمد موسى مختار الهبيرى – كلية/ السياسة والاقتصاد – جامعة/ بني سويف.

المقدمة

على مدار أكثر من ثلاثة عقود تسعى الحكومة المصرية جاهدة لوضع العديد من الخطط لإصلاح قطاع التعليم في مصر، وخاصة التعليم العام قبل الجامعي، في محاولة للقضاء على العديد من معوقات التطوير مثل الدروس الخصوصية والبيروقراطية وغيرها. وقد استعانت الحكومة بعدد ليس بالقليل من الأساليب والسياسات الجديدة لتحقيق هدفها.

والان ومع انتشار فيروس كورونا لجأت الحكومة الى تطبيق سياسة التحول الرقمي في التعليم للحد من الاصابات الناتجة عن تجمعات الطلاب والمعلمين، على أن تعتمد تلك السياسة الجديدة كجزء رئيسي من خطتها الاستراتيجية في تطوير التعليم. ولكن الحقيقة أن تنفيذ التحول الرقمي بالطريقة المطبقة حاليا لن يساهم في تطوير التعليم، بل في إحداث

خلل جسيم في أهم أركانه في المجتمع المصري.

قضية الورقة

يمثل قطاع التعليم، وخاصة التعليم قبل الجامعي، أحد الجناحين الأساسيين للتنمية، حيث يمثل قطاع الصحة الجناح الثاني، لما يمثله من أهمية بالغة في الحفاظ على المجتمع المصري قويا ومتماسكا. والدليل على الأهمية الاستراتيجية لذلك القطاع أن طلاب التعليم قبل الجامعي يمثلون حوالي ٨٨ ٪ من إجمالي طلاب المنظومة التعليمية في٢٠١٨/٢٠١٩. [1]

كما أن من أهم المشكلات التي تواجه تطوير التعليم في مصر انتشار ظاهرة التسرب واستمرارها على مدى السنوات، وتفوق نسب التسرب في المرحلة الاعدادية المراحل الأخرى، وتزداد حدتها في المحافظات الريفية. وترتفع تلك النسبة داخل المحافظات لتفوق المتوسط العام في ١٢ محافظة من محافظات الجمهورية منها سوهاج ومطروح، والتي يرتفع بها معدل التسرب إلى نحو ٥ ٪عن المتوسط العام في ٢٠١٧، مقارنة بنصف هذا الارتفاع في٢٠١٦. [2]

من الاختلالات الموجود في قطاع التعليم العام قبل الجامعي أن مخصصات التعليم يوجه حوالي أكثر من ٦٠٪ منها الى أجور ومرتبات المعلمين، ومالا يتجاوز ٢٥٪ للاستثمارات وزيادة الأبنية التعليمية، أي أنه ليس هناك اهتمام كافٍ بالطلاب من الناحية المالية والمادية.

السياسات الحالية

استهدفت الحكومة المصرية من خلال سياسة التحول الرقمي إحداث تغيير جذري في منظومة التعليم العام قبل الجامعي، حيث عملت على تحويل كل ما هو ورقي الى الكتروني من خلال استبدال الكتب المدرسية بالأجهزة اللوحية (التابلت) وإجراء الامتحانات الكترونياً، وتوفير عدد من المنصات الالكترونية لتسهيل التواصل بين الطلاب والمعلمين، وغيرها من السياسات الخاصة بالطلاب.

أما عن المعلمين فقد تم إجراء العديد من البرامج التدريبية لتعزيز قدراتهم على استخدام الانترنت والتعامل مع المنصات الرقمية، كما أطلق الرئيس عبد الفتاح السيسي في عام ٢٠١٧ برنامج «المعلمون أولا» للمساهمة في تطوير السلوك المهني والأخلاقي للمعلمين

ولم يحقق أي انجازات حقيقية على أرض الواقع.

أوجه النقد

١-لقد اهتمت سياسات التحول الرقمي بالطلاب من ناحية شكلية، حيث أنه جعل الطالب وحيداً دون معلم يتواصل معه بطريقة أكثر فاعلية حتى يتسنى للطالب استيعاب مالا يفهمه من معلومات، ومن ثم فتح المجال للدروس الخصوصية والمراكز التعليمية الخاصة كملجأ للطلاب لاستيعاب المعلومات، حيث أنه كان من المفترض البحث عن وسيلةٍ أخرى أكثر جدية للحد من الدروس الخصوصية وتسهيل التواصل بين العلمين والطلاب.

٢-على الرغم من إطلاق وزارة التربية والتعليم للعديد من المنصات الالكترونية لتسهيل التواصل بين المعلمين والطلاب،إلا أن الواقع أثبت غياب الرقابة الحكومية على أداء المعلمين، إذ أن تلك المنصات لا يتم استخدامها، وبالتالي فالطالب لا يجد من يتواصل معه الكترونياً ليستطيع استيعاب المعلومات، ومن ثم يلجأ للدروس الخصوصية.

٣-أن سياسات التحول الرقمي قد أضعفت من قدرة الطالب على تطبيق ما يتعلمه على أرض الواقع، وينطبق ذلك، على سبيل المثال لا الحصر، على العلوم الطبيعية مثل الفيزياء والكيمياء وغيرها، حيث لن يضطر الطالب لدخول المعمل للتطبيق ما يتعلمه طالما أنه لن يحتاج الى الذهاب للمدرسة.

٤- اقتصر تطبيق التحول الرقمي على تطبيق الجوانب الشكلية الخاصة بوسائل تعلم الطلاب دون أن يكون لها دور في اصلاح الأداء الوظيفي للمعلمين.

٥- لم تتطرق الوزارة في خطتها الاستراتيجية وبالاعتماد على سياسة التحول الرقمي إلى تعزيز الجانب الثقافي والأخلاقي للطلاب، ويتضح ذلك في توزيع مخصصات التعليم الخاصة بالموازنة العامة.

التوصيات

١-تفعيل دور ادارة الرقابة ومتابعة الأداء في وزارة التربية والتعليم من خلال تدريب الموظفين فيها على استخدام الانترنت والتعامل مع المنصات الالكترونية ليتمكنوا من متابعة أداء المعلمين في الفصول الافتراضية على تلك المنصات، وذلك

من خلال إنشاء لجانٍ خاصة بتلك الادارة في كل مدرسة تقوم بمراقبة ومتابعة أداء المعلمين الكترونياً.

٢- ينقسم المعلمون الذين يعملون في المراكز الخاصة بالدروس الخصوصية الى قسمين، قسم موظف في الوزارة ويمكن السيطرة عليه، وقسم من خريجي الجامعات ولم يجدوا وظيفة حكومية. يمكن أن تقوم الوزارة بالاعتماد على الدراسات والاستبيانات بحصر القسم الثاني من المعلمينٍ وتوظيفهم في الوزارة بأن يقوموا بتدريس المناهج الكترونياً دون الذهاب للمدرسة على أن تتولى ادارة الرقابة ومتابعة الأداء بمتابعة ادائهم الوظيفي.

٣- عقد عدد من اللقاءات التفاعلية سواء كانت افتراضية أو في المدارس لتعزيز الجانب الثقافي والأخلاقي للطلاب كنوع من لإحياء لدور الأنشطة الطلابية في المدارس على أن يرتبط ذلك بما يدرسه الطلاب في المناهج التعليمية.

٤- تنفيذ سياسة التحول الرقمي على المعلمين عن طريق تطبيق وسيلة أكثر جدية لتفعيل الرقابة على المعملين، ومن ثم مراقبة أدائهم الوظيفي مثل بصمة الوجه أو اليد كوسيلة لإثبات حضوره وانصرافه من الحصص وليس اليوم الدراسي كاملاً، سواء ذلك كان على المنصات الالكترونية أو في المدرسة.

٥- تفعيل دور المدرسة في عملية التطبيق العملي للمناهج التي يدرسها الطلاب من خلال التشديد على المعلمين على حضور المدرسة يوما أو يومين على الأقل مع توفير قاعات أو أماكن واسعة ليتسنى للطلاب حضور الطلاب وتطبيق ما يدرسونه من علوم سواء كانت طبيعية أو انسانية مع المعلمين.

الخاتمة

ان سعي الحكومة لتطوير التعليم، وخاصة التعليم العام قبل الجامعي، أمر لا يمكن انكاره، وقد قامت الدولة بجهودٍ عظيمةٍ لتطبيق سياسة التحول الرقمي كوسيلة لتطوير التعليم وتحسين مستوى المخرجات التعليمية، ولكن على الرغم من طموحات الحكومة في تحقيق نتائج زاهية، إلا أن الواقع يثبت عكس ذلك، إذ تنطوي سياسة التحول على عددٍ من الاختلالات التي لابد أن تتدخل الدولة للقضاء عليها قبل أن تتسبب في

حدوث كارثة تؤدي الى تدهور قطاع التعليم تدهوراً حقيقياً.

قائمة المصادر

١- برنامج «المعلمون أولا»، خريطة مشروعات مصر.

٢- في ٢٠١٩ تطوير التعليم مشروع قومي، الهيئة العامة للاستعلامات، ١٨ يونيو ٢٠١٩.

٣-منظومة التعليم قبل الجامعي، رأى في أزمة، المركز المصري للدراسات الاقتصادية، ٣١ مارس ٢٠٢٠.

D:///file:/٢٠٢٠_٣_٣١-٨_٤_education%٢٥final%٢٠٢٠%٢٠ (٣١,٠٣,٢٠٢٠).pdf

٤-البيان التحليلي عن مشروع الموازنة العامة للدولة المالية للسنة ٢٠٢٠/٢٠٢١.

٥-منظومة التعليم قبل الجامعي، رأى في أزمة، المركز المصري للدراسات الاقتصادية، ٣١ مارس ٢٠٢٠، ص٣.

٣. **مذكرة السياسات** memorandum **والملخص التنفيذي** Executive Summary

إذا كانت ورقة السياسات تميل إلى التحليل والاستناد إلى الخلفيات النظرية، فإن مذكرة السياسات هي وثيقة تطبيقية تماماً، سواءً من حيث الحجم (صفحتان أو ثلاثة على الأكثر)، ومن حيث اللغة السهلة التي يمكن لأي شخصٍ فهمها بعيداً عن المصطلحات عميقة التخصص، أو من حيث خلوها من المراجع العلمية والاقتباسات والإحالات.. إلخ، واقتصارها على العناصر التالية المرقمة ترقيماً سهلاً واضحاً:

- عنوان الموضوع باختصارٍ مفيد.
- ملخص المشكلة التي أحيل الموضوع إلى الخبير بشأنها.
- أهم البدائل واختيار البديل الأنسب مع التبرير.
- ملخص التنفيذ مع رصد الصعوبات وكيفية التغلب عليها.

ونظـراً لكـون هـذا النـوع مـن وثائـق السياسـات غالبـاً مـا يخضـع لقيـودٍ عديـدة علـى النشـر لكونهـا وثائـق داخليـة غيـر قابلـة للتـداول Non-negotiable internal document، فسـوف نعـرض لمثـالٍ افتراضـي تتوافـر فيـه الخصائـص الـوارد ذكرهـا:

((سري وغير قابل للتداول))

وزارة.........

إدارة/ قسم / مركز بحوث/ .... مذكرة داخلية رقم:/ / /

الموضوع: ....

....

السيد الأستاذ /.......................

وزير/ رئيس قطاع/ مدير عام ....

تحية طيبة

بالإشـارة إلـى توجيـه سـيادتكم إلـى إدارة .... بدراسـة مشـكلة ....، واقتـراح بدائـل ممكنـة لـ (التخفيـف مـن الآثـار المترتبـة عليهـا/ السـيطرة عليهـا وتقليـل انتشـارها/ القضـاء عليهـا/...)

أتشـرف بعـرض مـا توصـل إليـه فريـق الخبـراء/ المستشـارين ....، وأهـم التوصيـات فـي هـذا الشـأن، والأمـر متـروك لسـيادتكم فـي اتخـاذ مـا ترونـه مناسـباً.

أولا: المشكلة:

تشـير التقاريـر الـواردة إلـى ....، ....، كمـا تؤكـد الإحصـاءات المحدثـة ارتفـاع معـدل .... بنسـبة زيـادة عـن نفـس الفتـرة مـن العـام الماضـي تبلـغ.......٪ مـا ينبـئ بحـدوث: ....، ....، بسـبب قصـور/ تقـادم/ خلـل/ إهمـال/...... فـي أنظمـة/ أسـاليب/ لوائـح / .... والتـي تـم العمـل بهـا منـذ ....ـ ولـم يجـر مراجعتهـا/ تطويرهـا/ صيانتهـا/ ....

ثانيا: البدائل الممكنة

* إيقـاف العمـل فـي .... لحيـن ....وإحالـة

الأمــر إلــى ....
*تعديـل العمـل بـ.................. ليصبـح .... مـع الأخـذ في الاعتبار ....، ....
*اسـتحداث .... ليحـل محـل .... مـع ضـرورة توفيـر ....، ....
ثالثا: أنسب البدائل
ونظـرا لـ ....، ولتنفيذ توجيه سيادتكم بشأن .... في حـدود ....
فقـد يكـون أنسـب البدائـل هـو .... مـع ضـرورة ....
رابعا: خطة التنفيذ والمسؤول عنها والإمكانات المطلوبة
وقـد تـرون سـيادتكم تكليـف .... بمهمـة تنفيـذ ....، و.......... فـي مـدى زمنـي لا يتجـاوز .... نظـراً لــ......................، مـع التوجيـه بتوفيـر ......، و ....
خامسا: الصعوبات المتوقعة وكيفية التغلب عليها:
وقـد توافـرت مؤشـرات .... تتنبـئ بحـدوث صعوبـات فنيـة/ إداريـة/ تمويليـة/ أمنيـة.. يمكـن أن تواجـه الخطـة المقترحـة، لـذا يوصـى باتخـاذ .... و ....

والأمر متروك لكم، وفي انتظار توجيهاتكم
وتفضلوا بقبول وافر التقدير والاحترام
معد المذكرة.....................
تحريرا في....../ ..... / ....

أمـا الملخـص التنفيـذي Executive Summary فهـو عـادةً يسـتخدم كملخـصٍ لورقـة السياسـات، لكنـه أيضـاً شـائع الاسـتخدام فـي مجـالات التخطيـط والمتابعـة، حيـن يحتـاج متخـذ القـرار إلـى مـا يشـبه وثيقـة جيـب يمكنـه الاحتفـاظ بهـا ومطالعتهـا كلمـا احتـاج إليهـا فـي مراجعـة الموقـف التنفيـذي للمشـروعات والخطـط.

وفــي حالــة اســتخدام الملخــص التنفيــذي فــي تلخيــص أوراق السياســات العامــة يجــب أن يتكــون مــن العناصــر التاليــة(٦)

- الغرض من ورقة السياسات الجاري تلخيصها.
- خلفية القضية أو المشكلة التي تناولتها ورقة السياسات.
- الاستنتاجات الرئيسية التي توصلت إليها الورقة من تحليل المشكلة والبدائل المتاحة للتعامل معها.
- منهجية التحليل التي اتبعتها ورقة السياسات وأصولها النظرية.
- التوصيات التي طرحتها الورقة، وأحياناً يقوم مُعد الملخص التنفيذي باستعراض أكثر من ورقة والمفاضلة بين توصياتها.

أما في حالة استخدام الملخص التنفيذي في المشروعات والاستراتيجيات والخطط الاستراتيجية، فقد يكون مزوداً برسوم بيانيةٍ وصورٍ وأشكالٍ وجداول، ويحرص مُعد الملخص التنفيذي على إخراجه بصورةٍ جذابةٍ وسهلة التناول كما في وثائق برنامج الأمم المتحدة للإنماء، ووثائق مشروعات اليونيسف..إلخ

٤. الإحاطات الشفوية والعروض التقديمية

يشمل هذا القسم عدد كبير الأشكال والقوالب السياسية (الإحاطة الشفوية/ العروض التقديمية/ الإيجاز الصحفي والتصريحات، ومؤخرا أضيف إليها التغريد على تويتر والتواصل من خلال وسائط التواصل الاجتماعي..*[١] / الاجتماعات/ جلسات الاستماع.. إلخ)، وهي تتميز عن الوثائق بسرعة التأثير والاتصال المباشر مع الأطراف المعنية، ما يجعلها أكثر صعوبة واستلزما للتمكن من مهارات الاتصال علاوة على مهارات التفكير ومهارات العرض.

ويمارس تطوير هذه القوالب والأشكال أيضا، كما في حالة الوثائق، طيف واسع من الممارسين من قاعدة الهرم وحتى قمته، لذلك فهي تشكل قاسما مشتركا في أغلب برامج التدريب وقوائم ما يسمى بـ «مهارات القرن ٢١».

وهناك مجموعة من العوامل المؤثرة في نجاح مقترح السياسة في تطوير هذه القوالب الاتصالية، وهي تنقسم وفقاً للنظرية

---

١ *أصبحت حسابات المسؤولين والساسة على وسائط التواصل الاجتماعي وأهمها تطبيقTwitter نافذة ضرورية في العصر الحالي للتعرف على اتجاهات السياسة وقناعاتهم، وأصبحت أداة حاسمة للرأي العام في الحكم عبيهم وتحديد مستقبلهم السياسي.

العامـة فـي الاتصـال إلـى:

- خصائـص المجموعـة المخاطبـة أو المسـتقبلين (حجـم المجموعة/ نسـبة المتخصصيـن منهـم/ نسـبة المسـؤولين ودرجـة إلمامهـم بموضوع السياسـة المطروحـة..)

- خصائـص وسـمات صاحـب الاقتـراح أو المرسـل (مصداقيـة المقترح بالنسـبة للمجموعـة/ مـدى تمكنـه مـن الموضـوع / مـدى تمكنـه مـن مهـارات العـرض الفعـال ومهـارات الاتصـال..)

- خصائـص العـرض أو الرسـالة (الوضـوح/ الإيجـاز/ المباشـرة/ حجيـة المبـررات/ سـلامة الاسـتدلال..)

١:٤ الإحاطة الشفوية بالسياسة

مـن أصعـب وأنجـع قوالـب الاتصـال السياسـي وأكثرهـا حساسـية، ويشـمل مجـال عملهـا لجـان الاسـتماع فـي البرلمـان، وورش العمـل، والمؤتمـرات.. وغيرهـا، حيـث يتعـرض صانـع السياسـة إلـى طيـفٍ واسـعٍ مـن المسـتقبلين مثل:المسـؤولين السياسـيين، أو الخبـراء ومستشـاري الساسـة، أو أعضـاء فـي لجـان البرلمـان.. وغيرهـم مـن الفئـات.

ولابد أن تتضمن الإحاطة الشفوية العناصر التالية:

- افتتاحيـة وترحيـب بالحضـور وإبـداء كامـل الاسـتعداد للتعـاون معهـم والاسـتفادة مـن آرائهـم.
- خلفيـة مختصـرة عـن السياسـة ومبرراتهـا والأسـس التـي قامـت عليهـا وآلياتهـا.
- المعلومـات الداعمـة للسياسـة مثـل الإحصـاءات والرسـوم البيانيـة.. إلـخ.
- فتح باب الأسئلة والإجابة عنها.

كما يجب تجنب حدوث المواقف التالية:

- الدخـول فـي مسـابقات معرفيـة مـع الخبـراء الحاضريـن، والتركيـز علـى موضـوع العـرض والاسـتعداد للاسـتفادة مـن آرائهـم.
- افتقـاد الأرضيـة المعرفيـة المشـتركة مـع الحاضريـن بموضـوع

السياسة، وتجنب ذلك بالحرص على إمدادهم قبل الإحاطة الشفوية بوقتٍ كافٍ بالمعلومات الأساسية، أو إحالتهم إلى مصادر موثوقة.

- فقدان بعض الحلفاء من الحضور نتيجة إحساسهم بعدم الاكتراث، أو استنتاجهم أن السياسة المعروضة لا تحقق مصالحهم، وتجنب ذلك بالتأكيد على أنهم جميعاً بنفس درجة الأهمية، وأن السياسة تحقق صالحهم العام وليس المصالح الفئوية أو الفردية.

٢:٤ الإيجاز الصحفي Press briefing

فرضت ثورة الاتصال ضرورة مواجهة المسؤول السياسي وصانع السياسة بالرأي العام مباشرة وعلى نطاقٍ واسع، ونظراً لحساسية ذلك الاتصال والعواقب المترتبة على إخفاقه، استحدثت الحكومات وظيفة «متحدث رسمي Formal speaker» ليقوم بهذا الدور الحساس.

وقد تفرض الملابسات على المسؤول أو مستشاريه المرور بأنفسهم بتلك المواقف، لذا يحتاج الأمر دائماً إلى اكتساب مهارات التواصل السياسي، والاستفادة من علوم الإعلام في هذا المجال.

ثانيا أشكال ونماذج لتحليل السياسة التربوية

بالإضافة إلى ما تناوله الفصل الثالث من الكتاب من مداخل وأساليب لتحليل السياسات، والتي تمحورت في مجموعها حول فكرة وضع السياسة في إطار النموذج النظري ذي الخلفية الفلسفية والمستند إلى نظرية علمية، أو ما يعرف بـ «نمذجة مشكلة السياسة» من أجل فهمها، يحتاج المتخصصون في السياسات العامة، ومنها السياسات التربوية، إلى الإلمام بمعايير تقييم السياسات، ومهارات كشف المغالطات التي تبنى عليها حجج تلك السياسات.

١.هيكلة (نمذجة) مشكلة السياسة التربوية

يمثـل التفكيـر بالمفاهيـم قـوام عمليـة نمذجـة السياسـة التربويـة أو وضعهـا فـي قالـب أحـد النمـاذج المعتمـدة للتحليـل، حيـث يبـدأ الباحـث فـي تحديـد مجموعـة المفاهيـم الحاكمـة فـي النمـوذج، والتعريـف بهـا مـن واقـع المعطيـات المرصـودة فـي واقـع السياق الـذي أرسيت فيـه السياسـة.

وكمـا يظهـر مـن الجـدول رقـم (٤)، تمثـل تلـك المداخـل (النمـاذج) زوايا للمقاربـة مـع ظاهـرة السياسـة التربويـة، بحيـث يصعـب الاعتمـاد علـى أي منهـا منفـرداً فـي تحقيـق الإحاطـة بالظاهـرة، والتعامـل معهـا مـن منظـورٍ أكثـر تكامـلاً وشـمولاً.

وقـد يصـادف الباحـث الـذي يتعـرض إلـى عمليـة هيكلـة مشـكلة السياسـة التربويـة تطابقـا بيـن واقـع المعطيـات المرصـودة حـول السياسـة التربويـة مـع أكثـر مـن هيـكل نمـوذجٍ أو مدخـل مـن مداخـل تحليـل السياسـات، وهـو أمـرٌ وارد الحـدوث غالبـاً فـي المجتمعـات غيـر الديمقراطيـة، حيـث تفتقـر عمليـات صنـع وإرسـاء السياسـات التربويـة إلـى القواعـد المستقرة، مـا يفتـح بـاب الاحتمـالات أمـام حدوث مشـكلات ذات أبعـاد متعـددة.

جدول رقم (٤)

المفاهيم الرئيسة في مداخل تحليل السياسات التربوية

وهيكلة مشكلات السياسات

المدخل (النموذج)	المفاهيم الحاكمة	هيكل السياسة	هيكل المشكلة	مثال للمعطيات الواقعية
مدخل الجماعة	-التوافق العام -التوازن -التفاوض -الحلول الوسط	تعكس السياسة التعليمية حالةً من التوافق والتوازن بين القوى الاجتماعية حول كيفية تحقيق المصالح العامة في مجال التعليم	تعكس السياسة التعليمية حالة من عدم التوافق بين القوى الاجتماعية حول كيفية تحقيق المصالح العامة في مجال التعليم	جدل حاد واستقطاب في المجتمع حول مدى تحقيق سياسات التوسع في التعليم الخاص لمفهوم ترشيد المجانية.

المدخل التراكمي	-الخبرة السابقة -التطوير التدريجي -الاستقرار	تسعى السياسة التعليمية إلى إحداث تطور نوعي تراكمي مع إعطاء فرصة كافية للتجريب والتقييم المدعوم بموافقة مجتمعية	تحاول السياسة التعليمية إحداث تطور نوعي حاد دون فرصة كافية للتجريب والتقييم يواجه بمقاومة مجتمعية	انتقاد حاد من الرأي العام والمتخصصين للقرارات السياسية باستحداث نظم وتطبيقات تعليمية وتعميمها دون استعدادٍ كاف.
مدخل النخبة السياسية	احتكار معرفة الصالح العام – غياب الوعي المجتمعي -الزعم بمواكبة أحدث الاتجاهات	يقوم فريق من المسؤولين المؤهلين والخبراء بصنع وإرساء السياسة التعليمية وفق تصورات دائرة ضيقة تحظى بثقة الرأي العام ومواقته أو ثقة النظام الحاكم	تعكس السياسة التعليمية تصورات دائرة ضيقة من المسؤولين غير المتخصصين	حالة استعلاء من السلطة التعليمية على مطالب الجمهور وتصوراته، واتهامه دائماً بعدم الوعي وعدم تقدير الجهود المبذولة للتحديث، واتهام الخبراء المتخصصين بالجمود وعدم مواكبة التطور.
المدخل المؤسسي	تحري شرعية السياسات - ضبط الإجراءات	يحرص صناع السياسة التعليمية على تحقيق شرعيتها (مصادقة المؤسسات المختصة) وعقلانيتها (تحقيق الصالح العام واستيفاء الشروط الفنية)	رغم استيفاء السياسة التعليمية للإجراءات التشريعية فإنها لا تحقق المصلحة العامة	انتقادات حادة من الرأي العام للمؤسسة التشريعية بتمرير سياسات تعليمية تطرحها السلطة التنفيذية لا تحظى بقبولٍ شعبي

مدخل النظم (نموذج ديفيد إستون)	-مدخلات السياسة ومخرجاتها -عقلنة المطالب -الكفاءة -الفاعلية	تجري عمليات صنع وإرساء السياسة التعليمية بكفاءة وفاعلية لمعالجة المدخلات (عقلنة المطالب وتعظيم الإمكانات) وتحسين جودة المخرجات	تظهر السياسة التعليمية خللاً في العلاقة بين مدخلاتها (المطالب/ الإمكانات/ الأصول العلمية/ المشورة المتخصصة.. إلخ) وبين مخرجاتها وتأثيراتها (كوادر مؤهلة/ ابتكارات وبحوث/ تقدم..) بسبب ضعف كفاءة العمليات	حالة عامة ومزمنة من عدم الرضا عن أداء النظام التعليمي ومخرجاته بسبب قصور السياسات المتبعة وعدم ملاءمتها
المدخل التجريبي	المتغيرات المستقلة والمتغيرات التابعة - علاقات ارتباطية سببية	تعكس السياسة التعليمية حالة من اليقين شبه التجريبي بشأن علاقة العوامل والمتغيرات المؤثرة عليها بالنتائج والآثار المترتبة على تطبيقها	لا تتوفر مؤشرات مؤكدة على نجاح السياسة التعليمية في تحقيق أهدافها في ظل العوامل والمتغيرات المؤثرة عليها.	تبين عمليات المتابعة ظهور مشكلات مفاجئة بشكل متكرر أثناء تطبيقً السياسة التعليمية بما يعوقها عن الاستمرار وتحقيق أهدافها
المدخل الرشيد (العقلاني)	- رشادة -كفاية – قيمة مضافة -رضا اجتماعي عن جودة التعليم	تحقق السياسة التعليمية الرشيدة الكفاية في تعظيم صافي إشباع القيم الاجتماعية والاقتصادية والسياسية الخاصة بالتعليم	تتسم السياسة التعليمية بعدم الرشادة من حيث إهدار موارد كبيرة دون تحقيق شعور عام لدى المواطنينً بالرضا عن جودة التعليم وقيمته المضافة	أحكام قيمية متدنية يصدرها المجتمع بشكل دائم بشأن تدنيً جودة التعليم وإخفاقه في تحقيق قيمة مضافة (تراجع قوة مصر الناعمة في مجال التعليم)

نظرية الاختيار العام	-رأي الأغلبية -توازن القيم الاقتصادية والتربوية	تعبر السياسة التعليمية عن مجموع مطالب وتوقعات أغلبية المواطنين ومن يمثلونهم	تفتقر السياسة التعليمية إلى الإجماع العام واحتشاد التأييد، ويسود إحساس عام بعدم توازنها في تحقيق القيم الاقتصادية والتربوية المعتمدة.	تعبير أغلب المواطنين عن شعورهم بأن السياسات التعليمية لا تعبر عن تصوراتهم ومطالبهم، وكأنها تخاطب فئة محدودة وتمثلها.

٢. كشف المغالطات في حجج السياسة

إذا كان على الباحث في تحليل السياسات أن يُلم بقواعد الاستدلال المستخدمة في سَوق الحُجج التي تقوم عليها السياسات العامة، فإنه مطالبٌ أيضاً بالإلمام بالمغالطات المنطقية التي قد تعتري بعض تلك الحجج، والتي قد يسوقها الساسة لتبرير سياساتهم بصورةٍ مقصودةٍ أو ناشئةٍ عن فساد الاستدلال.

ومن المهم في مراحل صنع السياسات العامة أن يُتقن البرلمانيون والخبراء مهارات الكشف عن المغالطات قبل أن تُصبح السياسات المترتبة عليها أمراً واقعاً يُحدث آثاره السلبية، علاوة على أهمية ذلك بالطبع في التحليل اللاحق أو البعدي.

ويوضح الجدول رقم (٥) بعضاً من تلك المغالطات وشرحاً لها مع التوضيح بأمثلة افتراضية وواقعية من السياسات التربوية.(٧)

جدول رقم (٥)

المغالطات المنطقية في حجج السياسات

المغالطة	بنية المغالطة	مثال
تأكيد اللاحق	إذا كان (أ) يتضمن (ب) فإن مجرد حدوث (ب) يؤكد أن (أ) هو السبب	تبرير زيادة درجات أعمال السنة بوصفها السبب في ارتفاع نسب الحضور بالمدارس
إنكار المقدم	إذا كان (أ) يتضمن (ب) فإن عدم حدوث (أ) يؤكد أن (ب) لن يحدث بالضرورة	تبرير إلغاء الامتحان أكثر من مرة لتحسين المجموع في الثانوية العامةبأنه كان السبب في اختفاء ظاهرة المجاميع المتجاوزة لنسبة ١٠٠٪ بمجرد إلغاء فرص التحسين
القياس الخاطئ	وصف (أ) بالصفة (ب) «وهي ليست من صفاته أصلا» يجعل العمل على عدمٍ حدوث الصفة (ب) سبباً في عدم تحقق (أ) حتماً	تبرير إلغاء ورقة الأسئلة المنفصلة، واستبدالها بكراسة أسئلة يجاب داخلها (بوكليت) للقضاء على ظاهرة تسريب الامتحانات العامة
الموازاة الخاطئة	كون (أ) يسبب حدوث (ب) يجعل (أ) أهم من (ج) الذي لا يسبب حدوث (ب)	تبرير اقتطاع نسب من ميزانيات الأنشطة لتمويل بند التغذية المدرسية بوصفه الحل الأمثل لمشكلة عدم الانتباه وضعف التحصيل عند أطفال المدارس، وهو أولى من الإنفاق على الأنشطة.
التعميم المتسرع	-بما أن هناك مؤشرات على حدوث (أ) -وبما أنه لم تظهر مؤشرات عكسية -فإن (أ) سوف يحدث	قرار تعميم صيغة التعليم الأساسي في الحلقتين الابتدائية والإعدادية قبل اكتمال عامٍ واحدٍ من تجريبها في عددٍ محدودٍ من المدارس نهاية السبعينيات، حرصاً على اتباع توصيات اليونسكو

السبب الزائف	-بما أن (ب) هو أحد الظواهر المصاحبة لـ (أ) -فإن منع(أ) من الحدوث يمنع (ب) من الحدوث بالضرورة	استبدال الامتحان الإلكتروني بالامتحان الورقي يوفر أموالاً طائلة كانت تنفق على طباعة الأسئلة ومكافآت التصحيح ويمنع حدوث الأخطاء
مغالطة التركيب	بما أن (ب) و (ج) و (د) هي مكونات (أ) فإن صحة (ب)، (ج)، (د)تعني أن (أ) صحيح	التصريحات المستمرة من وزير التعليم بأن لا عودة عن نظام التعليم ٢٠ وأنه يمثل نقلة نوعية وتجربة رائدة تتسابق الدول الأخرى إلى الاهتداء بها، لكون المناهج مصممة من قبل دور نشر عالمية، والكتب تم إخراجها على أعلى مستوى وتحميلها على منصات إلكترونية، والمدارس تم تزويدها بتقنيات تعليم متقدمة.
مغالطة التقسيم	بما أن (ب) هو أحد أجزاء (أ) فإن صحة (ب) بالضرورة تؤدي إلى صحة (أ)	-تصدير نسبة الزيادة في الإنفاق على التعليم في الموازنة العامة بوصفه دليلاً على تصدر التعليم أولويات الدولة. -تصدير عدد الفصول الواجب إنشاؤها بوصفه التحدي الحقيقي الذي تواجهه السياسة التعليمية.
مغالطة المنحدر الزلق	-بما أن حدوث (أ) يتم بصورة خطوات متسلسلة: (ب) ثم (ج) ثم (د) -فإن حدوث (ب) يشير بالضرورة إلى حدوث باقي الخطوات المؤدية إلى اكتمال حدوث (أ)	تبرير التعاقد بمليارات الجنيهات على شراء أجهزة تابلت وتسليمها لطلاب الثانوية العامة بأنه سوف يُحدث نقلة نوعية في أساليب التعليم/ التعلم
مغالطة السمات الشخصية	بما أن الشخص (أ) هو الأفضل في مجاله أو يحظى بمكانة روحية سامية، فإن تأييده لسياسات المسؤول (ب) يعد مصدر قوة لتلك السياسات	حرص مسؤولي التعليم على إعلان مشاركة شخصيات سياسية أو دينية أو علماء حائزين على جوائز نوبل في الأعمال التحضيرية لإرساء السياسة التعليمية الجديدة، بدعوى أن التعليم شأن عام لا يجب تركه لخبراء التعليم وحدهم.

مغالطة التوسل بالأكثرية	بما أن السياسة (أ) حظيت بموافقة الأغلبية العددية من أعضاء مجلس النواب، أو أعضاء المجلس الأعلى للتعليم قبل الجامعي، أو نسبة ٩٠٪ من أفراد استطلاع رأي أولياء الأمور، أو الطائفة الدينية الأكبر من السكان.. فهي تحقق المصلحة العامة	-خضوع المسؤول التعليمي إلى مطالبات أعداد كبيرة من الأمهات على وسائط التواصل، أو من خلال أدوات قياس الرأي العام واتخاذ إجراءات لا تحقق الشروط التربوية. -حرص المسؤول التعليمي على عقد تحالفات في الكواليس تضمن لمشروعه أغلبية أصوات أعضاء مجلس النواب عند التصويت.
مغالطة التمسك بالتقاليد	-بما أن السياسة (أ) هي وليدة مرحلة تاريخية مجيدة. -فإن السياسات (ب) و (ج) و(د) يجب أن تحافظ على مبادئها الراسخة.	يحرص مسؤولي التعليم على التأكيد بأن سياساتهم الجديدة لا تتعارض مع مبدأ مجانية التعليم وهو من مكتسبات المجتمع التعليمية في مرحلة الاستقلال.. ولكن تسعى إلى ترشيدها.

٣. تقييم السياسات التربوية

تتم عملية تقييم السياسات التربوية على مرحلتين؛ الأولى سابقة (مستقبلية) تجري أثناء صنع السياسة بهدف استشراف كل من مخرجاتها والآثار المترتبة على تطبيقها، والمفاضلة وفقاً لهذا التقييم بين البدائل الممكنة، أما الثانية فهي المرحلة اللاحقة لتطبيق السياسة، وفيها يتم إصدار حكم عليها وفقا لمعايير متعددة منها: الكفاءة، والاستجابة، والملاءمة.. وغيرها.

ومن الضروري في هذا الصدد التنبه إلى أن المعايير التي تؤثر على انتهاج سياسة ما تختلف اختلافاً بيناً عن معايير تقييمها؛ فمعايير انتاج السياسة غالباً يشوبها عدم الموضوعية، بينما يتحتم على من يقوم بتحليل السياسات العامة أن يتخذ معايير موضوعية تماماً:

ويتأثر اتخاذ القرار بتبني إحدى السياسات العامة بمعايير هجينة مثل: (٨)

- منظومة القيم التي تعتمدها الأغلبية أو الأكثرية العددية في المجلس التشريعي.
- الانتماء الحزبي والخلفية الأيديولوجية للسلطة الحاكمة.
- مصالح الناخبين، وحرص التنفيذيين والبرلمانيين على مراعاة جهور الناخبين الذي يدينون له، حتى وإن تعارضت مع مصالح أحزابهم التي ينتمون إليها.
- الرأي العام، وهو يختلف عن مصالح جمهور الناخبين من حيث تشكيله وتوجيهه بواسطة الإعلام وأجهزة الدعاية، وعادة يكون له اتجاه رئيسي تتنوع داخله اتجاهات فرعية.
- الانقياد وراء أحداث عارضة، أو وراء شخصيات مؤثرة بشكلٍ مؤقت حال صنع واتخاذ قرار السياسة، بما قد يخالف الحالً المعهودة.
- السوابق القضائية أو السياسية التي توحي إلى السياسيين بالسير على نهجها.

أما تقييم أداء السياسات العامة بعد تطبيقها فعلياً(تقييم لاحق)، فهو يهتدي بالمعايير الموضوعية التالية: (٩)

- الفاعلية efficiency: تحقيق أهداف السياسة في تحسين الوضع الراهن والتغلب على المشكلة.

الكفاءة (النجاعة) Effectiveness: تحقيق أهداف السياسة بشكل ينهي المشكلة ويحدث نقلة نوعية في الوضع الراهن.

الكفاءة الاقتصادية Economic efficiency: مقدار الجهد والمال والوقت المبذول في تنفيذ السياسة مقارنة إلى عوائدها.

الرضا Satisfaction: مدى تحقيق السياسة العامة لدرجة الإشباع والرضا لدى قطاعات واسعة من المواطنين.

العدل والإنصافFairness: مدى تقاسم جميع المواطنين لتكاليف ومنافع السياسة بشكل عادل ومنصف.

نموذج لهيكل ورقة تحليل سياسة تربوية / تقييم السياسات التربوية

- عنـوان الورقة:يتضمـن اسـم السياسـة ومنهجيـة التحليـل المتبنـاة وأهـم المتغيـرات

- ملخص السياسة:

موجـز عـن السياسـة موضـوع التحليـل وتحديـد نوعهـا ومسـتواها ورقمهـا وتاريـخ صدورهـا والعمـل بهـا (وثيقـة اسـتراتيجية/ توصيـات مؤتمـر قومـي/ قانـون / قـرار وزاري/ لوائـح بأنواعهـا/ محاضـر أو قـرارات مجالـس مختصـة/ مضابـط جلسـات المجلـس النيابـي ولجانـه المختصـة/ تقاريـر رسـمية/ بيانـات رسـمية / تصريحـات صحفية..إلـخ)

- التعريف بالباحث والجهة التي يمثلها:

تعريـف شـخص الباحـث وصفتـه والجهـة التـي يتبعهـا، وبيـان مسـوغ التحليـل (إحالـة مـن جهـة مسـؤولة/ تكليـف مـن جهـة بحثيـة ومصـدر التمويـل/ ورقـة علميـة للنشـر فـي دوريـة علميـة أو مؤتمـر علمـي.. إلـخ)

- هيكل مشكلة السياسة:

توضيـح المدخـل أو النمـوذج النظـري الـذي يتبنـاه الباحـث لهيكلة مشـكلة السياسـة، وأهـم مقولاتـه ومفاهيمـه الحاكمـة، وتطبيـق ذلـك علـى المعطيـات الإمبريقيـة والشـواهد المرصـودة مـن واقـع تطبيـق السياسـة، مـع تحـري دقـة التوثيـق العلمـي... الخلـوص إلـى عبـارة تقريريـة تصـف هيـكل مشـكلة السياسـة وفقـا للنمـوذج.

- تحليل حجة السياسة:

عـرض المطالبـة الرسـمية التـي تـم تبريـر السياسـة وفقـا لهـا، وتحليـل عناصرهـا مـن حيـث:

- عنـوان المطالبـة: ويذكـر فيـه موضـوع السياسـة المقترحـة أو التشـريع بإيجـاز

- مضمـون المطالبـة: ويذكـر قيـه بإيجـاز العبـارة المطلـوب اعتمادهـا كقاعـدة قانونيـة مقترحـة، أو كقـرار تنفيـذي مـن الإدارة العامـة.

- المبـرر أو الحجـة: ويذكـر فـي هـذا الجـزء بإيجـاز طبيعـة الحجـة التـي يسـتدل بهـا لتبريـر المطالبـة (سـلطة خبـرة أو تخصـص/ أسـلوب/ تعميـم/ دوافـع/ مؤشـرات.. إلـخ)

- المعلومات: وفي هذا الجزء من المطالبة تذكر الحقائق الموثقة بصورة مرتبة ترتيبا منطقيا يساعد على الاستدلال لصالح حجية المطالبة.
- الآراء أو الحالات الداعمة: وفي هذا الجزء يمكن لمقترح السياسة أو التشريع ذكر الآراء المؤيدة من قبل خبراء مشهود لهم، أو قوانين / سياسات مناظرة.. إلخ
- الاعتراضات: وتذكر في هذا الجزء الآراء المعارضة، سواء كانت واقعة فعليا أو كانت افتراضية متوقعة، خاصة إذا كانت هناك أحزاب سياسية معارضة تطرح سياسات أخرى بديلة، أو كان موضوع السياسة مختلف حوله علميا..
- تفنيد الاعتراضات: تساق في هذا الجزء كافة الأسانيد والتجارب المحققة التي تفند ما يساق من اعتراضات على تلك المطالبة.
- درجة الثقة في حجية المطالبة (المقياس): يذكر في هذا الجزء مدى ثقة مقترح السياسة أو التشريع في أحقية المطالبة وضروريتها.
- فحص مغالطات الاستدلال في حجة السياسة:

وذلك لبيان ما إذا كانت تتضمن لونا من ألوان فساد الاستدلال لتبريرها

- تقييم السياسة التربوية:

من حيث مدى تحقيقها للمعايير الموضوعية المعتمدة للسياسة التربوية، ومدى خلوها من تأثير المعايير غير الموضوعية المؤثرة عليها.

- استخلاصات وتوصيات:

يستخلص الباحث أهم المميزات والانتقادات الموجهة إلى السياسة، وتوصياته بشأن العمل على تحسين أدائها أو تعديلها.

مراجع الفصل الخامس

(1) Ozga, J. (2000). Policy research in educational settings: Contested terrain.Buckingham: Open University Press.p. 2

(2) Hargreaves, A. (1994). Changing teachers, changing times. London: Cassell.

(٣) ويليام ن. دن (٢٠١٦) تحليل السياسات العامة، ترجمة رشا السدحان، مراجعة حامد الدوعان، معهد الإدارة العامة، الرياض، صص ٥٦٩--٥٧١

(٤) لمزيد من التفاصيل حول تحليل التشريع الخاص بإنشاء الجامعات الخاصة، والتشريع الخاص بخفض سنوات الدراسة للحلقة الابتدائية، وأداء المؤسستين التنفيذية والتشريعية بشأنهما، يمكن الاطلاع على:
-محمد عبد الخالق مدبولي (١٩٩٩) الشرعية والعقلانية من التربية، دراسات نقدية في الفكر والممارسة سلسلة آفاق تربوية متجددة، تقديم الدكتور حامد عمار، الدار المصرية اللبنانية، صص ٩١--١٥٠

(٥) أحمد موسى الهبيري (٢٠٢١)،ورقة سياسات عامة حول اليات تعزيز دور التحول الرقمي في اصلاح قطاع التعليم العام قبل الجامعي، المركز الديمقراطي العربي للدراسات الاستراتيجية الاقتصادية والسياسية، القاهرة.

(٦) ويليام ن. دن،تحليل السياسات العامة، ترجمة رشا السدحان، مرجع سابق صص ٧٠٩-٧١١

(٧) وليام ن. دن، تحليل السياسات العامة، مرجع سابق صص ٦١٢-٦١٤

(٨) جيمس أندرسون (١٩٨٩) صنع السياسات العامة، ترجمة عامر الكبيسي، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، الدوحة، صص ١٠٠- ١٠٦

(٩) وليام ن. دن، تحليل السياسات العامة، مرجع سابق، ص ٥٣٧

خاتمة

وفي نهاية الفصل الأخير من الكتاب، نُعيد التأكيد بأن السياسات التربوية ليست تصورات مجردة مثالية محلقة، وإنما هي جهدٌ بشري ونتاج مجتمعي متعدد الأطراف، وأنها هي وتوأمها من التشريعات ليست هِبة من الحاكم، وإنما هي نتاج نضال من المواطنين ومن يمثلونهم ويدافعون عن مصالحهم من النواب والساسة، وخلاصة فكر من يسعون وراء النماذج ويطورونها من المفكرين والخبراء.

كما نعيد التأكيد بأنها محاولة لإنزال مجال السياسات التربوية من علياء النُخب والدوائر الضيقة في مستويات السياسة والإدارة العليا، إلى أرض الواقع الميداني حيث الممارسات التربوية والتعليمية والإدارية، وحيث تُختبر السياسات بالفعل، وتتجلى نتائجها ومخرجاتها.. ببساطة؛ لأنها تجري في كافة المستويات بدءاً من المبدأ الدستوري الذي يُكرس الحق في التعليم، وانتهاءً بأدنى قرارٍ تعليميٍ داخل الصف الدراسي، مروراً بمراتب ومستوياتٍ عديدة على المستوى الوطني والمركزي والمحلي.. فكل من يمارس مهنة التعليم يتعاطى السياسة التربوية ويساهم في صنعها ونقدها وتعديلها، ومن ثَم فمن حقه، بل ومن واجبه، أن يدرسها ويلم بخلفياتها ونظرياتها ومداخل تحليلها.

كما حاول الكتاب إحداث التوازن بين لغة السياسة المستغلقة على فهم القارئ العادي، ولغة القانون الجافة الصارمة المتعالية، وبين لغة الممارس التربوي المستغرقة في البداجوجيا، وبذل جهدا مضاعفاً في صوغ التعبيرات على نحوٍ سلسٍ قدر الاستطاعة.

واجتهد الكتاب في سوق الأمثلة التوضيحية من ماضٍ قريب وحاضرٍ معاصر، حتى تتضح القواعد والمفاهيم وتتجسد في حالاتٍ مشهودةٍ وثيقةٍ الصلة بيوميات الممارسة التربوية، كما اجتهد في تصميم الأشكال التوضيحية لتجسيد المعاني والعلاقات والتصنيفات المعرفية الصعبة وتمثلها..

والله من وراء القصد.

عنوان الكتاب: تحليل السياسات والتشريعات التربوية

المؤلف: محمد عبد الخالق مدبولي

رقم الإيداع: 2023/8346

الترقيم الدولي: 978-977-94-5371-8



أ.د محمد عبد الخالق مدبولي

- أستاذ السياسات التربوية والتشريعات والتخطيط التربوي، والعميد الأسبق لكلية التربية، جامعة حلوان، جمهورية مصر العربية.
- المدير الأسبق لإدارة التربية بالمنظمة العربية للتربية والثقافة والعلوم (ألكسو)

الكتب المنشورة:

1. **الإبداع في الثقافة المصرية-رؤية تربوية** ، المجلس الأعلي للثقافة، القاهرة، ط١، ١٩٩٧
2. **الشرعية والعقلانية في التربية – دراسات نقدية في الفكر والممارسة**، تقديم أ.د حامد عمار، الدار المصرية اللبنانية القاهرة، ط١، ١٩٩٩
3. **التخطيط المدرسي الاستراتيجي** ، مكتبة الدار العربية للكتاب، القاهرة، ط١، ٢٠٠١
4. **التنمية المهنية للمعلمين، الاتجاهات المعاصرة، المداخل، الاستراتيجيات** ، دار الكتاب الجامعي، العين، ط١، ٢٠٠٢
5. **التربية تجدد نفسها ، تفكيك البنية** ، تقديم أ. د حامد عمار ، الدار المصرية اللبنانية ، القاهرة ، ٢٠٠٨
6. **التفكير بالمفاهيم التربوية**، الخلفيات الفلسفية والممارسات في البحث والتخطيط وتحليل السياسات، مجلة إبداعات تربوية (مجلة إلكترونية فصلية محكمة تصدرها رابطة التربويين العرب)، العدد ٢١، ج٢، أبريل ٢٠٢٢

الموقع الإلكتروني simenar.masrr.com

قناة يوتيوب Mohammad Madbouli - YouTube

البريد الإلكتروني m_madbouli@hotmail.com

